Rodrigo da Silva Pereira
Catarina Cerqueira de Freitas Santos
Organizadores

OS DILEMAS DA GESTÃO ESCOLAR

NOVA GESTÃO PÚBLICA NO NORDESTE

EDUFBA

Os dilemas da gestão escolar nova gestão pública no Nordeste

Rodrigo da Silva Pereira
Catarina Cerqueira de Freitas Santos
(orgs.)

SciELO Books / SciELO Livros / SciELO Libros

PEREIRA, R. S., SANTOS, C. C. F. PEREIRA, R. S., and SANTOS, C. C. F., eds. *Os dilemas da gestão escolar*: nova gestão pública no Nordeste [online]. Salvador: EDUFBA, 2025. 202 p. ISBN: 978-65-5630-933-0. https://doi.org/10.7476/9786556309330.

All the contents of this work, except where otherwise noted, is licensed under a Creative Commons Attribution 4.0 International license.

Todo o conteúdo deste trabalho, exceto quando houver ressalva, é publicado sob a licença Creative Commons Atribição 4.0.

Todo el contenido de esta obra, excepto donde se indique lo contrario, está bajo licencia de la licencia Creative Commons Reconocimento 4.0.

UNIVERSIDADE FEDERAL DA BAHIA
Reitor
Paulo Cesar Miguez de Oliveira

Vice-reitor
Penildon Silva Filho

EDUFBA

EDITORA DA UNIVERSIDADE FEDERAL DA BAHIA

Diretora
Susane Santos Barros

Conselho Editorial

Titulares
Angelo Szaniecki Perret Serpa
Caiuby Alves da Costa
Cleise Furtado Mendes
George Mascarenhas de Oliveira
Mônica de Oliveira Nunes de Torrenté
Mônica Neves Aguiar da Silva

Suplentes
José Amarante Santos Sobrinho
Lorene Pinto
Lúcia Matos
Lynn Alves
Paola Berenstein Jacques
Rafael Moreira Siqueira

fapesb Fundação de Amparo à Pesquisa do Estado da Bahia
GOVERNO DO ESTADO BAHIA SECRETARIA DE CIÊNCIA, TECNOLOGIA E INOVAÇÃO
CAPES
CNPq Conselho Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico
UFBA FACED
PPGE UFBA
Geppole

Rodrigo da Silva Pereira
Catarina Cerqueira de Freitas Santos
Organizadores

OS DILEMAS DA GESTÃO ESCOLAR

NOVA GESTÃO PÚBLICA NO NORDESTE

Salvador
Edufba
2025

2025, autores.
Direitos para esta edição cedidos à Edufba. Feito o Depósito Legal.
Grafia atualizada conforme o Acordo Ortográfico da Língua Portuguesa de 1990,
em vigor no Brasil desde 2009.

Coordenação editorial
Cristovão Mascarenhas

Capa e projeto gráfico
Rodrigo Oyarzábal Schlabitz

Coordenação gráfica
Edson Nascimento Sales

Revisão
Letícia Santos Rodrigues

Coordenação de produção
Gabriela Nascimento

Normalização
Marcely Moreira Santos

Assistente editorial
Aline Silva Santos

Imagem da capa
freepik.com

Sistema Universitário de Bibliotecas - SIBI/UFBA

Os dilemas da gestão escolar : nova gestão pública no Nordeste / Rodrigo da Silva Pereira e Catarina Cerqueira de Freitas Santos, organizadores. – Salvador : EDUFBA, 2025.
202 p.

ISBN: 978-65-5630-805-0

1. Educação - Nordeste. 2. Gestão escolar - Nordeste. 3. Gestão pública. 4. Escolas - Organização e Administração. 5. Planejamento educacional. 6. Educação pública. 7. Políticas educacio nais. 8. Rede Estadual da Bahia - Administradores escolares. I. Pereira, Rodrigo da Silva. II. Santos, Catarina Cerqueira de Freitas.

CDD: 371.2

Elaborada por Renata Oliveira de Souza | CRB-5: BA - 1716

Editora afiliada à

ASOCIACION DE EDITORIALES UNIVERSITARIAS DE AMERICA LATINA Y EL CARIBE

Associação Brasileira das Editoras Universitárias

Editora da UFBA
Rua Barão de Jeremoabo, s/n – *Campus* de Ondina
40170-115 – Salvador, Bahia / Tel.: +55 71 3283-6164
edufba@ufba.br / edufba.ufba.br

SUMÁRIO

9 **Apresentação**

Rodrigo da Silva Pereira
Catarina Cerqueira de Freitas Santos

PARTE I
GESTÃO ESCOLAR NO NORDESTE

Capítulo 1

23 **Gestão escolar democrática no contexto baiano**
travessias entre golpes de Estado e outras ofensivas do homem empresarial

Antonia Almeida Silva

Capítulo 2

43 **O Programa de Formação de Gestores Educacionais de Pernambuco (Progepe)**
dispositivo da Nova Gestão Pública para as escolas estaduais de Pernambuco

Raimundo Nonato Ferreira
Luciana Rosa Marques

Capítulo 3

59 **Eleições de diretores escolares**
do histórico de conquistas ao esmaecimento da democracia na escola pública potiguar

Allan Solano Souza
Mie Nakayama Dantas da Silva

Capítulo 4

79 **Interesses empresariais na gestão das Escolas Cidadãs Integrais da Paraíba**
aproximações entre a Tecnologia de Gestão Educacional e a Tecnologia Empresarial Odebrecht

Renata Kalliane Menezes Alves
Luciana Leandro da Silva

PARTE II
PERFIL, CONCEPÇÃO E TRABALHO DAS DIRETORAS DA REDE ESTADUAL DA BAHIA

Capítulo 5

101 **Perfil e formação de diretoras e diretores**
implicações e contradições sobre o processo de gestão escolar

Douglas Oliveira Lima
Micaela Balsamo de Mello

Capítulo 6

131 **Nova Gestão Pública e gestão democrática na rede baiana de educação**
elementos constitutivos do trabalho da direção escolar

Bárbara Jennifer Nascimento Silva
Bruna Gomes Oliveira

Capítulo 7

151 **Intensificação do trabalho dos diretores escolares**
Salvador e Região Metropolitana

Rodrigo da Silva Pereira
Catarina Cerqueira de Freitas Santos
Ruth Silva Nunes

Capítulo 8

175 **Quem paga a conta é o diretor**
Nova Gestão Pública e a gestão dos recursos na escola

Rodrigo da Silva Pereira
Catarina Cerqueira de Freitas Santos
Maria Aparecida Menezes

199 **Sobre os organizadores**

200 **Sobre as(os) autoras(es)**

APRESENTAÇÃO

No contexto da crise estrutural do capital, o processo de reestruturação produtiva impôs a necessidade de trabalhadores flexíveis e resilientes como parâmetro das ações estruturais da sociedade. Para tanto, o neoliberalismo, enquanto projeto de manutenção do *status quo* das relações de dominação de classe, dispôs de um programa que visa não apenas alterar a agenda econômica dos estados nacionais; ambiciona, principalmente, constituir uma nova sociabilidade gestada a partir de um código moral baseado no individualismo, na meritocracia e na concorrência.

Para consolidar o programa neoliberal, a Nova Gestão Pública (NGP) emerge como uma estratégia que difunde uma visão de que a lógica empresarial, balizada na ideia de eficácia, economia e eficiência, deve ser adotada no âmbito público. É importante demarcar que, embora comece pela transformação do Estado, o gerencialismo é essa concepção que busca uma mudança cultural que se estende à toda a sociedade (Newman; Clarke, 2012).

No Brasil, a introdução dos parâmetros da NGP ocorreu a partir da Reforma do Estado da década de 1990, caracterizada pela ênfase na desburocratização, descentralização, transparência, avaliação por resultados e competitividade (Pimenta, 1998). Nas políticas educacionais, o efeito desse modelo de gestão intencionava "reorientar os objetivos, os processos de trabalho e as finalidades das escolas públicas" (Oliveira; Duarte; Clementino, 2017, p. 708).

Com o intuito de construir consensos em torno dos pressupostos da NGP, ocorreu a apropriação e a ressignificação de conceitos/bandeiras caras aos

educadores e às educadoras. A busca por qualidade na educação, por exemplo, passou a estar associada aos resultados quantificáveis das avaliações externas de larga escala e a métrica do mundo corporativo empresarial. A ideia de transparência vinculou-se ao controle do trabalho docente. O princípio da autonomia escolar restringiu-se à desresponsabilização do Estado e à sobrecarga de atividades vinculadas à execução das políticas educacionais. É sob esse contexto que o desempenho dos diretores escolares é avaliado e que as concepções sobre gestão escolar também são ressignificadas. Como analisa Garcia (2018, p. 1369):

> Como premissa vale o que diz o mercado: a gestão é fundamental no asseguramento da ampliação dos lucros, logo esta ideia é válida também para a escola, resultando em proposições que se concentram em estratégias de ampliação controle sobre o trabalho em relação ao já tradicionalmente estabelecido estímulo à competitividade.

A partir desse panorama, esta coletânea tem por objetivo refletir sobre os dilemas que atravessam o trabalho das(os) diretoras(es) escolares de redes estaduais do Nordeste, tendo em vista as contradições que emergem com a introdução de parâmetros da NGP na gestão educacional e escolar. Essa empreitada coletiva, que reúne pesquisadores e pesquisadoras vinculados a diferentes universidades dos estados nordestinos, onde as ações orientadas pela NGP são mais frequentes, justifica-se pela necessidade de refletir conjuntamente sobre como os sujeitos das escolas públicas brasileiras, em especial os gestores escolares, enfrentam os dilemas cotidianos que emergem quando as políticas neoliberais chegam no chão da escola.

Partimos do entendimento que a gestão escolar é uma atividade de mediação entre sujeitos e instituições para alcançar as finalidades educacionais (Paro, 2012) que, segundo a Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDB) de 1966, devem corresponder ao desenvolvimento do educando, com a garantia de uma formação para o exercício da cidadania, para progressão no mundo do trabalho e em estudos posteriores (Brasil, 1996). Consideramos que os ataques recentes ao conjunto de direitos sociais garantidos pela Constituição Federal de 1988 tenham acirrado as tensões e comprometido, sobretudo, o exercício da democracia na escola.

Em 2021, por exemplo, foi aprovada pelo Conselho Nacional de Educação a Matriz Nacional Comum de Competências do Diretor Escolar, com o objetivo de "parametrizar os diversos aspectos concernentes à função do diretor escolar" (Brasil, 2021). O documento traz referências às produções da Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OCDE), bem como referenda conceitos, habilidades e competências convergentes com os difundidos pelos reformadores empresariais da educação (Freitas, 2018).

Ainda que sinalize a importância de uma gestão participativa, a matriz reflete uma intencionalidade de controlar o trabalho dos gestores. A relevância da ideia de liderança, por exemplo, também está associada a uma ideia de performatividade e meritocracia que "sobrecarrega e responsabiliza a figura do gestor escolar e acaba por não apontar para o alargamento dos espaços democráticos no interior das instituições" (Morgan, 2023, p. 19).

Além da privatização endógena da gestão, que se refere à incorporação, pelos setores públicos, de práticas originárias do mercado (Scaff, 2017), os ataques à gestão democrática da escola pública também têm se apresentado por meio de uma privatização exógena, manifestada nas tentativas de terceirização das gestões escolares. Em 2024, no Paraná, sob protestos dos educadores e estudantes, foi aprovado o Programa Parceiro da Escola, que repassa à iniciativa privada as gestões das escolas estaduais. No mesmo caminho, o estado de São Paulo, governado por Tarcísio de Freitas, também permitiu, via decreto, a concessão à iniciativa privada da administração das escolas paulistas.

Ao problematizar a incidência de representantes do setor privado sobre a gestão da escola pública, Garcia (2018) revela a presença massiva de organizações privadas no Nordeste, a exemplo do Instituto Unibanco, que é responsável pelo Programa Jovem de Futuros; do Instituto Ayrton Senna, que desenvolveu, dentre outros projetos, o Programa Gestão Nota 10; e do Instituto de Corresponsabilidade pela Educação (ICE), que elaborou o Programa Escola da Escolha. Em comum, os atores privados veiculam a necessidade de uma administração empresarial, baseada em uma gestão por resultados. A autora reflete que os diretores escolares se veem na seguinte situação:

> [...] lideranças e responsáveis últimos na implementação bem sucedida dos programas privados, os diretores escolares devem responder na unidade de ensino pelo seu sucesso frente ao órgão executivo imediatamente superior e também aos atores privados que controlam o

> processo de trabalho e acessam seus resultados por meios diversos tais como sistemas de informação, presença de técnicos no interior da escolar, produção de premiações, implantação de instrumentos de avaliação em pareceria com o poder público (Garcia, 2018, p. 1368).

Nesse contexto de disputas por modelos de gestão que expressam projetos de educação e sociedade, a região do Nordeste está no olho do furacão e tem funcionado como um grande laboratório para a implementação de reformas gerenciais que, posteriormente, expandem-se nacionalmente.

As redes estaduais do Nordeste possuem, juntas, 6.287 diretores(as), segundo o Censo Escolar de 2023. O perfil desses profissionais evidencia que 62,2% das gestões são ocupadas por mulheres, e o perfil etário predominante gira em torno dos 45 aos 55 anos. No que se refere ao pertencimento étnico-racial, foi observado que não houve declaração em 40,9% dos casos. De todo modo, 32,3% dos(as) diretores(as) são pardos(as), 17,1% são brancos(as), seguidos de 4,3% de pessoas pretas, 2,9% amarelas e 2,4% indígenas. Esse ponto se distancia da média nacional das redes estaduais, visto que 50,4% dos(as) diretores(as) se declaram brancos(as).

Sobre a formação, 95,4% tem ensino superior completo e, entre estes, 89,7% possui licenciatura. Em que pese 77,8% ter algum nível de pós graduação, observou-se que 66,4% não realizou nenhuma formação continuada sobre gestão escolar. Esse dado, além de demonstrar uma importante lacuna, também lança luz sobre um "mercado" em expansão para os atores privados que tem como foco a formação dos gestores.

No quesito referente à forma de provimento ao cargo, os dados do Nordeste são bastante díspares quando são comparados os indicadores das redes municipais com as redes estaduais, bem como quando há comparação entre as redes estaduais. Enquanto nas redes municipais 60,6% dos diretores escolares chegaram ao cargo exclusivamente por indicação, nas redes estaduais como um todo, essa média é bem menos expressiva, visto que contempla 22,3% dos diretores. No conjunto das redes estaduais nordestinas, os dados também apontam para 30,7% do provimento via processo seletivo qualificado e eleição com participação da comunidade, 23% para provimento exclusivo via eleição com participação da comunidade, 20% por meio de processo seletivo seguido de nomeação e 3,6 % por outras formas.

A meta 19 do PNE estabeleceu:

> assegurar condições, no prazo de dois anos, para efetivação da gestão democrática da educação, associada a critérios técnicos de mérito e desempenho e à consulta pública à comunidade escolar, no âmbito das escolas públicas, prevendo recursos e apoio tecnico da união para tanto (Brasil, 2014).

Fernandes (2018), ao analisar a meta 19 e suas estratégias, sinaliza que em que pese o anúncio do princípio da gestão democrática da educação pública, há uma associação com a meritocracia, endossada nas estratégias 19.1 e 19.8, representando um retrocesso na articulação entre educação e democracia. A presença de critérios técnicos de mérito e desempenho é resultado de uma correlação de forças com os reformadores empresariais da educação (Freitas, 2018) que têm disputado as políticas educacionais brasileira. Assim, a meritocracia

> [...] movida pela competição e pelo individualismo, descaracteriza e deslegitima a gestão democrática como processo coletivo de tomada de decisões. A meritocracia fundamenta-se em preconceitos de que todos são iguais, em processos históricos que originam e acentuam as desigualdades entre indivíduos. Quando a gestão democrática da educação é associada à democracia, espaços de decisões coletivas são deslegitimados em razão do mérito individual (Fernandes, 2018, p. 101).

Ao analisar os planos estaduais de educação da região, a autora constatou que apenas o estado do Piauí declinou de associar a gestão democrática à meritocracia. Desse modo, temos na rede estadual piauiense o indicador de 91% de diretores e diretoras escolhidos(as) apenas por meio de eleição da comunidade, conforme os dados do censo escolar, diferindo do contexto regional. Nas redes estaduais do Rio Grande do Norte (78,11%) e de Alagoas (52%), apenas a eleição é adotada como critério, enquanto que na Paraíba (66,2%) e no Maranhão (59,9%) a indicação é a maneira mais comum de provimento do cargo. Os critérios técnicos e meritocráticos, sem consulta à comunidade escolar, são usados predominantemente nas redes estaduais de Sergipe (87,7%) e Pernambuco (55,5%) e as redes que em maior número mesclam processos seletivos com eleição são as do Ceará (94,5%) e da Bahia (60,5%).

As redes estaduais do Nordeste têm difundido uma retórica da necessidade de modernização da gestão pública, em consonância com os moldes

gerencialistas. Muito embora as redes apresentem características em comum, a NGP não se apresenta como um todo monolítico (Marques, 2020). Por essa razão, é necessário compreender os contextos locais, observando as aproximações e as especificidades que caracterizam os diferentes aspectos das gestões escolares nas redes estaduais.

Nesse sentido, o livro está dividido em duas partes: de início apresenta pesquisas de diferentes estados nordestinos, notadamente aqueles em que os parâmetros da NGP são mais frequentes, acerca de políticas educacionais que têm incidido na gestão escolar e, posteriormente, como recorte, em um segundo bloco de textos, aborda especialmente tensões em torno do trabalho dos diretores da rede estadual da Bahia.

A primeira parte do livro, "Gestão Escolar no Nordeste", é composta por quatro capítulos que abordam questões relativas à gestão escolar em diferentes estados nordestinos, considerando aspectos como formação, formas de provimento, princípios e mecanismos de gestão. Em comum, os capítulos oferecem um panorama acerca dos limites e dos constantes ataques à efetivação da gestão democrática em diferentes redes estaduais da região.

No primeiro capítulo, sob o título "Gestão escolar democrática no contexto baiano: travessias entre golpes de Estado e outras ofensivas do homem empresarial", a professora Antonia Almeida Silva reflete como, desde a década de 1990, a presença dos setores empresariais e seus representantes nos espaços da administração pública tem intensificado os ataques aos direitos sociais, nos moldes da racionalidade neoliberal.

Na Bahia, a lógica do "homem empresarial" se apresenta de forma articulada com as práticas autoritárias advindas de uma herança política oligarca, mesmo em governos de espectro político distintos. No âmbito das políticas educacionais, em específico aquelas que incidem sobre a gestão escolar, a autora reflete sobre a desresponsabilização do Estado e as narrativas de virtuosidade do privado. Compõem esse quadro, ainda, o estímulo à competitividade interna e externa entre escolas, bem como a homogeneização dos currículos.

Logo em seguida, Raimundo Nonato Ferreira e Luciana Rosa Marques, no capítulo "O Programa de Formação de Gestores Educacionais de Pernambuco (Progepe) como dispositivo da Nova Gestão Pública para as escolas estaduais de Pernambuco", discutem a formação de gestores escolares como uma estratégia-chave para a promoção dos princípios da NGP. Por meio da análise do

conteúdo dos cadernos temáticos do curso de aperfeiçoamento em gestão escolar e da realização de entrevistas tanto com os produtores desse material didático quanto com os diretores de escolas estaduais participantes do Progepe, os autores concluem que, com o passar das edições do programa, houve uma constante aproximação com uma perspectiva de gestão referenciada na Qualidade Total. O Progepe tem promovido uma formação de gestores com vistas à preparação de líderes aptos a conduzir a educação pública segundo os preceitos do modelo empresarial.

O capítulo "Eleições de diretores escolares: do histórico de conquistas ao esmaecimento da democracia na escola pública potiguar", de autoria de Allan Solano Souza e Mie Nakayama Dantas da Silva, aborda o histórico dos processos de escolha de diretores no Rio Grande do Norte. Em que pese a presença de uma legislação estadual que anuncia a gestão democrática nas escolas, percebeu-se a diminuição de candidaturas ao longo das últimas décadas, denotando um enfraquecimento da democratização do acesso ao posto de diretor escolar. A discussão desenvolvida pelos autores endossa a necessidade de fortalecer a cultura de participação e a defesa da democracia na escola pública, bem como mobilizar o poder público para a promoção de políticas públicas que instrumentalizem politicamente os sujeitos da escola.

O quarto capítulo, intitulado "Interesses empresariais na gestão das Escolas Cidadãs Integrais da Paraíba: aproximações entre a Tecnologia de Gestão Educacional e a Tecnologia Empresarial Odebrecht", elaborado por Renata Kalliane Menezes Alves e Luciana Leandro da Silva, analisa as configurações e as implicações desse modelo para a gestão escolar. As autoras discutem que a gestão escolar tem sido uma das áreas mais disputadas no campo educacional, por conta da sua capacidade de atuar sobre a organização e o funcionamento da escola. Destaca a atuação do Instituto de Corresponsabilidade pela Educação (ICE), que tem difundido um modelo de gestão gerencial, apoiada na Tecnologia Empresarial Odebrecht (TEO), pautado na eficácia e na eficiência dos processos desenvolvidos na escola, voltados para a obtenção de resultados. A prevalência de um modelo gerencial de gestão acaba enfraquecendo as possibilidades de construção de um projeto de escola efetivamente participativo e democrático.

Na segunda parte da obra, apresentamos os resultados do projeto de pesquisa "Gestão Escolar na Região Metropolitana de Salvador/BA: perfil, concepção de

gestão e trabalho dos diretores", realizado pelo Grupo de Estudos e Pesquisas em Políticas Educacionais (Geppole), vinculado ao Programa de Pós-Graduação em Educação da Universidade Federal da Bahia (UFBA)[1]. A pesquisa, desenvolvida entre os anos de 2018 e 2022, debruçou-se sobre o trabalho de diretores e diretoras escolares do Núcleo Territorial de Educação (NTE 26)[2] da Bahia, que abrange escolas da cidade de Salvador e demais municípios da Região Metropolitana (Camaçari, Candeias, Dias d'Ávila, Itaparica, Lauro de Freitas, Madre de Deus, Mata de São João, Pojuca, Salvador, São Francisco do Conde, São Sebastião do Passé, Simões Filho e Vera Cruz). Ao todo, foram entrevistados(as) 38 diretores(as) de escolas de ensino médio. O objetivo proposto pela pesquisa foi analisar o perfil, a formação, as concepções de gestão escolar e a intensificação do trabalho dos(as) diretores(as) de escolas públicas de ensino médio do estado da Bahia, além de contribuir para a formulação teórica do campo da gestão da educação.

Partimos das seguintes questões norteadoras: quais são as exigências e atribuições do diretor escolar no contexto atual? Quais são os impactos das políticas educacionais criadas pelo governo federal e pelo governo estadual no cotidiano dos diretores? Qual a concepção de gestão escolar praticada pelos dirigentes das unidades escolares? Quais componentes curriculares sobre gestão escolar deveriam ser incluídos no currículo de formação do licenciado de forma a contribuir para sua atuação como gestor de unidade de ensino da educação básica? Quais são as alternativas e as necessidades apresentadas pelos diretores para o cumprimento das tarefas de gestão escolar?

O segundo bloco, portanto, expõe os artigos com os resultados da pesquisa, construídos pelo coletivo de pesquisadoras e pesquisadores do Geppole atuantes no projeto. Iniciando com o capítulo "Perfil e formação de diretoras e diretores: implicações e contradições sobre o processo de gestão escolar", Douglas Oliveira Lima e Micaela Balsamo de Mello apresentam um mapeamento dos(as) gestores(as) escolares que estão à frente das escolas públicas estaduais

1 A pesquisa foi desenvolvida com os seguintes apoios: Conselho Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico (CNPq), Processo nº 160928/2019-2; Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior (Capes) – Código de Financiamento 001; e Universidade Federal da Bahia, no âmbito do Programa Permanecer/Programa Institucional de Bolsas de Iniciação Científica/CNPq.

2 A Rede Estadual de Educação da Bahia é dividida administrativamente em 27 Núcleos Territoriais de Educação. O NTE 26 é composto pelas escolas da Região Metropolitana de Salvador.

no NTE 26. Os achados indicam a predominância de diretoras negras, com mais de dez anos de experiência em gestão. Com relação à formação inicial, verificou-se que a maioria dos diretores e diretoras cursaram a graduação em instituições de ensino privadas e as licenciaturas mais frequentes são Letras Vernáculas e História. Já as pós-graduações ou os cursos referentes à gestão escolar foram realizados majoritariamente em instituições públicas, especialmente os cursos promovidos pela Secretaria de Educação do Estado da Bahia. Os autores concluem que o modelo de gestão adotado está relacionado tanto com a formação inicial e continuada quanto com as experiências adquiridas no decorrer da carreira de diretor escolar.

De autoria de Bárbara Jennifer Nascimento Silva e Bruna Gomes Oliveira, o capítulo "Nova Gestão Pública e gestão democrática na rede baiana de educação: elementos constitutivos do trabalho da direção escolar" buscou identificar e analisar como a influência da NGP está presente nos discursos dos(as) diretores(as) entrevistados(as) quanto aos elementos constitutivos do seu trabalho. A partir do estudo sobre a NGP e da leitura dos marcos legais que constituem a legislação baiana acerca da gestão democrática, as autoras concentraram suas análises em três elementos de maior ocorrência nas respostas dos(as) diretores(as) entrevistados(as), a saber: "democracia e participação", "relações interpessoais" e "ética e transparência". Apontaram que, embora a maior parte dos(as) gestores(as) tenha apresentado "democracia e participação" como elemento constitutivo da gestão escolar, contraditoriamente não apresentou a participação da comunidade escolar como elemento fundante da gestão escolar da escola pública. Esse elemento se relaciona como uma das consequências da presença dos princípios da NGP no cotidiano escolar, sobre o perfil desse profissional e como esta tem se mostrado uma ameaça para a concepção de gestão democrática na prática.

Já o capítulo "Intensificação do trabalho dos diretores escolares de Salvador e Região Metropolitana", escrito por Rodrigo da Silva Pereira, Catarina Cerqueira de Freitas Santos e Ruth Silva Nunes, analisa a intensificação do trabalho dos(as) diretores(as), considerando os efeitos das transformações dos sentidos do trabalho na sociedade contemporânea e a introdução dos parâmetros da NGP na educação. Os resultados obtidos evidenciaram a existência de um processo de intensificação do trabalho, devido a mudanças que vêm ocorrendo no trabalho escolar, advindas das novas tecnologias da informação

e da perspectiva gerencialista na gestão da educação. Os autores também destacaram como parte dos elementos desse processo uma maior centralização das decisões em detrimento da gestão democrática e a naturalização do acúmulo e da diversidade das tarefas.

O capítulo "Quem paga a conta é o diretor: Nova Gestão Pública e a gestão dos recursos na escola", de autoria de Rodrigo da Silva Pereira, Catarina Cerqueira de Freitas Santos e Maria Aparecida da Silva Menezes, analisa quais condicionantes permeiam a gestão dos recursos nas escolas estaduais da Bahia. Os autores questionam como essa dimensão tem impactado o trabalho dos diretores e refletiram sobre a apropriação do conceito de autonomia escolar partir da introdução dos parâmetros da NGP. Concluíram que a gestão financeira, como instrumento de ação pública, tem intensificado o trabalho desses profissionais, acarretando processos de adoecimento e culpabilização por possíveis resultados não atingidos.

Por fim, a coletânea aqui apresentada pretende não apenas contribuir para o debate sobre o avanço dos parâmetros da NGP na gestão escolar. Ambiciona, sobretudo, difundir junto aos(às) diretores(as) como o gerencialismo tem impactado no seu trabalho e nas relações com as suas comunidades escolares. Reforçamos que a escola segue sendo o lugar da contradição e a nossa tarefa coletiva é desnaturalizar a prevalência da pauta neoliberal nas instituições educativas e disputar a formulação de outras políticas, a fim de garantir uma educação pública, de gestão pública democrática e de qualidade socialmente referenciada.

Boa leitura!

Rodrigo da Silva Pereira
Catarina Cerqueira de Freitas Santos
Os organizadores.

REFERÊNCIAS

BRASIL. Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996. Estabelece as diretrizes e bases da educação nacional. *Diário Oficial da União*: seção 1, Brasília, DF, 21 dez. 1996.

BRASIL. Lei nº 13.005, de 25 de junho de 2014. Aprova o Plano Nacional de Educação - PNE e dá outras providências. *Diário Oficial da União*: seção 1, Brasília, DF, 26 jun. 2014.

BRASIL. Parecer CNE/CP nº 4/2021. Base Nacional Comum de Competências do Diretor Escolar (BNC-Diretor Escolar). *Ministério da Educação*, Brasília, DF, 11 maio 2021.

FERNANDES, Maria Dilnéia Espíndola. *Gestão democrática da educação no Brasil*: a emergência do direito à educação. Curitiba: Appris, 2018.

FREITAS, Luiz Carlos de. *A reforma empresarial da educação*: nova direita, velhas ideias. São Paulo: Expressão Popular, 2018.

GARCIA, Teise. A gestão escolar no contexto da privatização na educação básica. *Revista on line de Política e Gestão Educacional*, Araraquara, v. 22, p. 1355-1376, 2018.

MARQUES, Luciana Rosa. Repercussões da nova gestão pública na gestão da educação: um estudo da rede estadual de Goiás. *Educação em Revista*, Curitiba, v. 36, p. 1-18, 2020.

MORGAN, Karine. Concepções privatistas na esfera pública estatal: uma análise da "Matriz Nacional Comum de Competências do Diretor Escolar". *Arquivos Analíticos de Políticas Educativas*, Tempe, v. 31, n. 57, p. 1-23, 2023.

NEWMAN, Janet; CLARKE, John. Gerencialismo. *Educação & Realidade*, Porto Alegre, v. 37, n. 2, p. 353-381, 2012.

OLIVEIRA, Dalila Andrade; DUARTE, Alexandre William Barbosa; CLEMENTINO, Ana Maria. A Nova Gestão Pública no contexto escolar e os dilemas dos (as) diretores (as). *Revista Brasileira de Política e Administração da Educação*, Brasília, DF, v. 33, n. 3, p. 707-726, 2017.

PARO, Vitor Henrique. *Administração escolar*: introdução crítica. São Paulo: Cortez, 2012.

PIMENTA, Carlos César. A reforma gerencial do Estado brasileiro no contexto das grandes tendências mundiais. *Revista de Administração Pública*, Rio de Janeiro, v. 32, n. 5, p. 173-199, 1998.

SCAFF, Angela Alves da Silva. Estado, mercado e educação: arranjos e tendências. *Educação Unisinos*, São Leopoldo, v. 21, n. 2, p. 146-154, 2017.

PARTE I

GESTÃO ESCOLAR NO NORDESTE

CAPÍTULO 1

GESTÃO ESCOLAR DEMOCRÁTICA NO CONTEXTO BAIANO

travessias entre golpes de Estado e outras ofensivas do homem empresarial

Antonia Almeida Silva

INTRODUÇÃO

Este estudo pauta o tema da gestão democrática da educação no contexto de escalada do neoliberalismo como razão do capitalismo contemporâneo, procurando explicitar algumas relações entre as ondas de ascenso e descenso que atravessam as abordagens da gestão democrática da escola, também referida como "gestão escolar democrática". Agregado a isso, a incursão põe em relevo a distinção entre os setores que recorrem a golpes e os que lutam por democracia, tanto mais neste ano de 2025, em que é imperioso lembrar o golpe empresarial-militar, deflagrado na madrugada do dia 1º de abril de 1964 e que resultou em sucessivos atos de afronta à vida e no período mais longo de ditadura no Brasil.

Essa experiência não se limitou aos atos parlamentares, pois alcançou os movimentos de organização popular, como ligas camponesas e indígenas; matou e perseguiu brutalmente os opositores ao regime, sob o aval das Forças Armadas, em articulação com setores empresariais nacionais e internacionais, como bem documentam Dreifuss (1989) e os vários estudos que compõem a obra organizada por Silva, Calil e Silva (2016).

Nesses 61 anos, quando tratamos de democracia e democratização, é preciso denunciar que o referido golpe ceifou vidas, silenciou vozes, aumentou a opulência dos ricos e poderosos, intensificou práticas de racismo e de discriminação, atingiu os povos originários, e subordinou a educação pública aos interesses de preservação do capitalismo, mediante a supervalorização da formação para o trabalho simples nos espaços destinados ao povo. Diante de um percurso tão abjeto, é preciso não esquecer o quanto os golpes são projetos dos setores que estão de costas para a superação das desigualdades e das opressões em suas diferentes formas de expressão.

Assim como demostram Dreifuss (1989), Silva, Calil e Silva (2016), os golpes são práticas recorrentes na história do país, como, ademais, documentou Oliveira (2001, p. 49, grifo do autor), referindo-se ao período compreendido entre 1930 e 1984:

> Se fizermos a conta, de 1930 até 1932, 1934, 1935, 1937, 1945 e 1947, o Partido Comunista foi colocado na ilegalidade através de um golpe legal porque, no Brasil, o Parlamento também dá golpes. Em 1954, houve o suicídio de Getúlio Vargas, a tentativa de dois golpes, sendo um da Marinha e outro da Aeronáutica contra Juscelino, que havia sido eleito. Antes, tivemos a tentativa de impedir a posse de Juscelino, quando Lott retrucou com um *pré-golpe*, passeando aqui, na Baía da Guanabara, com o vice-presidente preso dentro de um navio. Depois houve a renúncia de Jânio Quadros; uma tentativa de golpe. A seguir, uma tentativa de impedir a posse do vice, impasse resolvido através de um acordo para a aceitação do parlamentarismo; outro golpe legal dado pelo Parlamento. Logo depois, via um plebiscito, foi restaurado o presidencialismo. Em 1964, temos o golpe civil-militar. Depois vieram os golpes dentro do golpe, como em 1967, 1968, a doença de Costa e Silva com a posse da Junta Militar, o caso do General Silvio Frota no Governo Geisel e uma distensão lenta e gradual. Uma média de um golpe para cada três anos.

Como se não bastasse essa lista trágica e seus efeitos nefastos para a classe que vive do trabalho, em 31 de agosto de 2016 testemunhamos outro golpe do Congresso, o qual destituiu a presidenta eleita Dilma Rousseff, depois de um longo processo de encenações políticas e jurídicas para ancorar a decisão em suposta base legal. Assim como das outras vezes, em 2016 o Congresso e o Judiciário não agiram sozinhos, pois estavam mancomunados com as frações maiores dos setores do agronegócio, da indústria e do comércio, assim como dos grupos religiosos organizados em torno dos pilares da teologia da prosperidade, que exaltam a riqueza, o dinheiro e os chamados "valores conservadores".

Esses grupos, de longas datas, trilham na direção inversa das causas das massas e não medem esforços para sabotar a organização de forças sociais que sofrem a opressão dos donos do capital e lutam pela superação das desigualdades. Destarte, os movimentos políticos que sustentaram o golpe de 2016 não nasceram da noite para o dia e denotam o recrudescimento do alinhamento entre conservadores e liberais para impor a lógica do "homem empresarial" e a consolidação da Nova Gestão Pública (NGP), nos marcos da racionalidade neoliberal.

Antes de tratarmos dessas duas categorias, é importante lembrar que as forças liberais e seus aliados nunca digeriram os avanços em relação aos direitos sociais, consignados na Constituição Federal de 1988, e fizeram da agenda de Reforma do Estado um paradigma para ampliar a subordinação dos recursos públicos à proteção dos interesses do capital, dentro da chamada "agenda global", sob os códigos do neoliberalismo.

Bóron (2003) ressalta que o neoliberalismo se materializa muito mais como expressão ideológica e cultural do que econômica, em quatro dimensões:

- Direitos e prerrogativas conquistadas pelas classes populares, transformados em mercadorias a serem adquiridas numa relação entre fornecedor e comprador;
- Satanização do Estado, como responsável por todos os males, e exaltação das virtudes do mercado;
- Construção do "pensamento único", com amplo apoio e direção da mídia de massas;
- Convencimento do capitalismo como única alternativa viável.

Longe de se limitar à dimensão econômica, o neoliberalismo é, pois, uma concepção social que ordena e impõe uma racionalidade para o capitalismo contemporâneo, em escala global. No dizer de Dardot e Laval (2016, p. 17): "o neoliberalismo é a razão do capitalismo contemporâneo", o qual tem a concorrência como norma da empresa e modelo de subjetivação da vida em sociedade. Nesse sentido,

> [...] antes de ser uma ideologia ou uma política econômica, é em primeiro lugar e fundamentalmente uma racionalidade e, como tal, tende a estruturar e a organizar não apenas a ação dos governantes, mas até a própria conduta dos governados (Dardot; Laval, 2016, p. 17).

Emergem daí as noções de "homem empresarial" e NGP, que tendem a organizar as subjetividades de gerações de diferentes origens sociais na contemporaneidade. Assim, o homem empresarial é entendido como aquele que sabe se conduzir racionalmente, à medida que incorpora a "autoformação do sujeito econômico" (Dardot; Laval, 2016, p. 140) parametrizada pelo próprio mercado, num movimento em que ele é, simultaneamente, autoeducador e autoeducado para conduzir a si mesmo.

Nesse cenário, a ideia de inoperância do Estado serve de apanágio para a deflagração de ataques ao setor público e subsequente reconfiguração do sentido do privado. À vista disso, o setor público, gradualmente, vem sendo subordinado ao "melhor *design*" do setor privado e fomentando a difusão da administração gerencial em diferentes frentes de atuação, especialmente na educação. Esse movimento reivindica a superação da chamada "gestão burocrática", tida como aquela marcada pela hierarquia e pela administração profissional, que prevaleceu no século XX, antes da onda neoliberal. Sob o neoliberalismo, planos e projetos são orientados para a melhoria nos resultados, ao mesmo tempo que são reduzidos os investimentos. Como documenta Verger (2019), em educação o *status* de Política Educacional Global (PEG) alcança as pedagogias centradas na criança, a difusão de maior autonomia de gestão escolar, os modelos de *accountability*, as parcerias público-privadas, assim como os esquemas de transferências condicionais.

Essas formulações atingiram parte significativa dos movimentos organizados populares que tiveram protagonismo na luta pela democratização do país e da intelectualidade que, a partir das conquistas na abertura política

passaram, simultaneamente, a questionar o "Estado" e a abandonar projetos revolucionários de natureza coletiva, isto é, de superação da ordem do capital e tudo que lhe constitui. Os primeiros movimentos nessa direção foram percebidos, ainda, no período da transição para a democracia, como sintetizou Fontes (2006, p. 219):

> [...] Esse foi o contexto de constituição das Organizações Não-Governamentais (ONGs). Protagonizadas por muitos ex-exilados, trariam uma modificação substancial nas formas de organização popular – apoiadas, em sua maioria, em fontes de financiamento internacional: não mais estavam coligadas a partidos e a um projeto social e político comum, mas a demandas específicas. Do ponto de vista de sua sustentação, em sua maioria, vinculavam-se a entidades ligadas às igrejas (cristãs), à benemerência internacional ou, ainda, a setores diretamente empresariais, fortemente internacionalizados (Dreifuss, 1986). A filantropia internacional apoiava diretamente a construção de ONGs, assim como a grande maioria de seus projetos.

Isso reverberou na própria luta pela gestão democrática, não só em razão da capacidade de persuasão e construção de consensos demostrada pelas forças atuando para eliminar do horizonte alternativas políticas de transformação social, mas também pelas mudanças objetivas que trouxeram mais insegurança e precarização das relações. Assim, as lutas de cunho corporativo foram ganhando terreno frente a projetos sociais contra-hegemônicos.

O homem empresarial foi gradativamente se tornando a referência de sobrevivência em um mundo cada vez mais pautado pelas regras do direito privado, em contraposição ao público, assim como pela competitividade e pelo individualismo. Nada disso se fez automaticamente, pois como bem ensina Gramsci (2000, p. 265, grifo do autor), a formação da opinião pública é parte sensível dos processos de naturalização dos valores da classe hegemônica, isto é, a incorporação de ideias e referências que dão legitimidade à ordem dominante.

> O que se chama 'opinião pública' está estritamente ligado à hegemonia política, ou seja, é o ponto de contato entre a 'sociedade civil' e a 'sociedade política', entre consenso e força. O Estado, quando quer iniciar uma ação pouco popular, cria preventivamente a opinião

> pública adequada, ou seja, organiza e centraliza certos elementos da sociedade civil. [...] *A opinião pública é o conteúdo político da vontade política pública*, que poderia ser discordante: por isso, existe luta pelo monopólio dos órgãos da opinião pública – jornais, partidos, Parlamento –, de modo que uma só força modele a opinião e, portanto, a vontade política nacional, desagregando os que discordam numa nuvem de poeira individual e inorgânica.

Como parte sensível da construção de consensos, a disputa pela opinião pública vem se dando ao longo de vários ciclos da história e opera em níveis muito distintos, inclusive no debate sobre projetos de educação e seus sentidos. Se voltarmos a considerar as mobilizações alcançadas pelos movimentos populares no processo de resistência e de luta pela democratização, notadamente a partir de meados da década de 1970, verificaremos diferenças substantivas em relação a alguns grupos. É o caso do Partido dos Trabalhadores (PT), nascido no início da década de 1980, que no I Encontro Nacional de Educação do Partido dos Trabalhadores defendeu uma educação classista, como testemunha o fragmento a seguir:

> O ensino pelo qual as classes populares lutam é outro. Não é o que aí está, elitista no seu conteúdo, na sua forma e na sua gestão. Trata-se, portanto, não apenas de ampliar as oportunidades educacionais. Não significa 'estender' o ensino que aí está para todos, pois ele é eminentemente antipopular, domesticador. Nem se trata de 'melhorar' o que aí está, introduzindo novas reformas sobre as reformas. Será preciso mobilizar as classes populares para uma mudança mais radical: para que não apenas elas estejam dentro da escola, mas tenham o ensino que lhes interessa. Se a escola que aí está foi implantada contra elas e sem elas, a nova escola só pode ser feita por elas e para elas (Damasceno *et al*., 1988, p. 12).

Formulações como essas, enraizadas nos setores engajados nas lutas por emancipação, deram grande relevo à gestão democrática da educação como noção que ensejava a mobilização e a participação das comunidades envolvidas na tomada de decisões, mediante o compromisso coletivo com a educação pública popular. Isso incluía a problematização das relações de poder e as práticas hierárquicas delas decorrentes, animando proposições sobre a composição e o funcionamento dos conselhos em níveis de sistema e da escola,

assim como das formas de provimento à função de diretor, tidos como dois dos principais ingredientes para a gestão democrática.

Desde a década de 1990, os setores empresariais e seus representantes nos espaços da administração pública intensificaram suas ofensivas de ataques aos direitos sociais, tomando como mote a Reforma do Estado, nos moldes da racionalidade neoliberal, impondo retrocessos que impactaram a classe trabalhadora, sobretudo as pessoas do campo e das periferias dos grandes centros, em suas múltiplas combinações: classe/renda, raça/cor, gênero/orientação sexual, idade/anos de estudo...

O neoliberalismo, como racionalidade que organiza a ação de governos e de governados pela régua do capital, também atingiu em cheio as formulações populares democráticas de educação, inclusive pelo esvaziamento do debate público da temática da educação popular laica e gratuita, acompanhado do aprisionamento da noção de democracia à forma de governo. Por meio da formação da opinião pública, o modelo do "empresário de si" é amplamente conhecido, com apoio maciço de empresários de diferentes segmentos, grande imprensa e grupos religiosos conservadores. Simultaneamente, tal visão é cada vez menos confrontada por forças coletivas de organização popular de massa, a exemplo de sindicatos, que vêm sofrendo com a perda de associados desde 2014, quadro que se aprofundou após a reforma trabalhista de 2018 (Silveira, 2020).

Na Bahia, assim como em outros espaços, a lógica do "homem empresarial" foi aportada em ciclos descontínuos, mas preservando a sintonia anacrônica com as práticas autoritárias e de proteção de privilégios de grupos de origem oligárquica, como poderemos observar ao cotejarmos as dinâmicas operadas no âmbito da máquina do governo, seus direcionamentos para a gestão do sistema educacional e desdobramentos na gestão escolar.

A NOVA GESTÃO PÚBLICA E AS AMEAÇAS À GESTÃO DEMOCRÁTICA: O CENÁRIO BAIANO

As ofensivas neoliberais na Bahia, como já relatamos em outros estudos, foram assumidas em nome da modernização administrativa, com a volta de Antônio Carlos Magalhães (ACM) ao governo estadual, em 1991, o qual assumiu a Reforma do Estado como parte de seu projeto (Silva, 2007). No entanto, esse

foi um período de tímidos movimentos em relação a tal modernização, diferente do seu sucessor e aliado Paulo Souto que, durante a gestão 1995-1998, empreendeu um conjunto de medidas sob essa ótica, tais como: o Programa Estadual de Desestatização (PED); a regulamentação da terceirização; e a instituição do Programa Estadual de Incentivo às Organizações Sociais (OS).

Este último foi instituído pela Lei n° 7.027/1997, a qual criou as condições para a instituição da Fundação Luís Eduardo Magalhães (FLEM), pela Lei n° 7.349/1998, sob a forma de entidade de direito privado, de utilidade pública e sem fins lucrativos, com relações reguladas com o Estado por contrato de gestão. A FLEM, em alinhamento com as premissas defendidas por Bresser Pereira (1996), isto é, de ampliar os espaços de atuação de instituições jurídicas de direito privado em áreas consideradas não exclusivas do Estado, passou a operar em diversas frentes, inclusive na área de educação, realizando capacitações de docentes, técnicos, prefeitos, secretários de educação etc. (Silva, 2007).

Não é demais lembrar que o apelo à eficiência e à eficácia serviram de apanágio para iniciativas dessa natureza e, também, prestam-se a ilustrar o engajamento do setor privado nas áreas sociais, sob a máscara da Responsabilidade Social Empresarial (RSE). Esse engajamento se deu por meio de diferentes mecanismos, alcançando práticas de cunho assistencial, mas também de acesso a recursos financeiros por meio de parcerias. O apelo social, portanto, expressa o lado cínico dos movimentos que lastreiam a ampliação dos espaços de atuação do setor privado em áreas como a educação, ora apelando para o filantropismo, ora louvando a *expertise* administrativa ou, em alguns casos, a engenhosidade de *think tanks* frente aos desafios contemporâneos, num misto de persuasão e engajamento para a formação da opinião pública pela lógica do homem empresarial e, portanto, passivo ante os sucessivos ataques às proteções sociais (Lopes; Silva, 2020).

Desde os governos de ACM e de Paulo Souto, o ativismo social vem sendo exercitado e intensificado na Bahia, mediante a expansão de parcerias público-privadas de naturezas diversas, o que se fez combinado com ataques sucessivos aos próprios serviços públicos, com a redução de investimentos e a transformação dos servidores públicos em bodes expiatórios. Junto a isso, pautas como a da gestão escolar democrática foram esvaziadas.

A partir das OS e das Organizações da Sociedade Civil (OSC), o governo estadual deflagrou ações voltadas para a flexibilização da gestão em várias

secretarias, emitindo sinais sucessivos de inibição da atuação do Estado em áreas de interesse da iniciativa privada. O primeiro contrato de gestão envolvendo a Secretaria de Educação do Estado e a Associação Centro de Educação Tecnológica do Estado da Bahia (Asceteb) foi firmado em 2001, visando à "prestação de serviços de organização, administração, assistência e gerenciamento técnico, financeiro e orçamentário da Escola Técnica Áureo de Oliveira Filho, em Feira de Santana" (Bahia, 2002, p. 110), que passou a ser designada como Centro de Educação Tecnológica do Estado da Bahia (Ceteb). Desde 2016, o Ceteb tem como mantenedora a Asceteb, OSC que se apresenta como sem fins lucrativos, conforme registra o *site* da instituição (Ceteb, 2024).

A Secretaria de Educação do Estado teve como um dos pilares para a realização de convênios dessa natureza o Programa de Descentralização do Serviço de Administração Geral (SAG), ainda na década de 1990 (Bahia, 2002). De imediato, a reorganização administrativa da Secretaria de Educação do Estado não afetou a estrutura organizacional das escolas e o tema "gestão escolar" seguiu invisibilizado. Embora o Sindicato dos Trabalhadores em Educação do Estado da Bahia (APLB-Sindicato) reivindicasse a eleição direta para o provimento do cargo de diretor desde a Constituinte estadual, isso não foi sustentado com vigor ao longo do tempo, aparecendo em algumas circunstâncias mais como lema do que como projeto.

Na gestão de ACM (1991-1994), sua secretária de educação, Dirlene Mendonça, manifestou-se explicitamente contra a eleição para os cargos de diretor e de vice, posição também verificada desde o governo da dobradinha Waldir Pires-Nilo Coelho (1987-1991). Sob a gestão de ACM, a iniciativa mais próxima da ideia de participação se deu com a sanção da Lei n° 6.332, de 21 de outubro de 1991, que dispunha sobre os colegiados escolares, suas competências e composição (Silva, 2007).

Ali, os colegiados foram definidos como órgãos coletivos da gestão democrática das escolas públicas de ensino fundamental e médio, com competências normativas, de análise e decisão sobre aspectos pedagógicos e administrativos da escola. Os desdobramentos dessa lei, contudo, só começariam a ser percebidos no último ano do governo, por meio da criação das unidades gestoras, uma das condições para operar a execução de recursos pelas escolas públicas e sua indução à flexibilização das fontes de financiamento (Silva, 2007).

Em alguma medida, esse encaminhamento era compatível com as diretrizes do governo, o qual declarou como uma de suas prioridades o

> [...] Fortalecimento da unidade escolar, utilizando-se de mecanismos ágeis de administração e gerenciamento na estrutura organizacional do órgão central, permitindo, de forma gradativa, mas sistemática, a transferência para a Escola de ações, serviços e capacidade decisória (Bahia, 1991, p. 27).

Embora em ritmos distintos, é inegável que os governos de ACM e Paulo Souto trilharam rupturas com o *modus operandi* do chamado "Estado Providência" e que o sistema educacional sofreu diretamente com os movimentos de adequação da máquina pública à lógica neoliberal. A vitória do PT e a assunção do governo da Bahia em 2007, contudo, não trouxe ruptura com essa lógica, notadamente quanto às políticas de educação.

Conforme já demonstrado em Silva (2019), com o início do governo Jaques Wagner, o modelo de gestão teria passado de público gerencial para o de "Governança Solidária", orientado pelos seguintes princípios:

> a Ética no tratamento das questões públicas; a Democracia permeando a relação entre governo e sociedade; a Transparência e o Controle Social das ações do governo, especialmente através dos conselhos de políticas públicas e dos fóruns territoriais; a Participação Cidadã na formulação e implementação das políticas públicas; o compromisso com a Efetividade e a Territorialização das ações e, por fim, a Transversalidade e a Descentralização administrativa (Schneider, 2009, p. 88).

Isso não significou uma mudança de concepção, mas antes se revelou como narrativa política, com forte apelo midiático, visto que as condutas adotadas seguiram presas aos *designs* da administração pública gerencial. Assim, apesar das expectativas de atenção com as políticas sociais, notadamente a educação, o que se verificou foi a continuidade da subordinação dos governos estaduais ao projeto do capital. Inclusive, todos os eleitos pelo PT entre 2006 e 2022, em composições de frentes políticas amplas, reiteraram a conciliação com as forças que dão sustentação à racionalidade neoliberal.

Por essa via, as alterações na dimensão da gestão escolar não só foram/são tímidas, como nem de longe dialogam com as proposições do PT, que mobilizou o I Encontro Nacional de Educação do Partido dos Trabalhadores e teve atuação categórica na Constituinte, honrando os legados de Paulo Freire e

Florestan Fernandes, dentre outros educadores e educadoras. Na condição de governo, o que se tem visto no PT baiano é a continuidade de práticas como a da certificação, instituída como critério para ocupar as funções de coordenação pedagógica e gestão escolar, combinada com a seleção de candidatos, como estabelecem as legislações de 2015, consignadas nos Decretos nº 16.385 e nº 16.332 (Bahia, 2015a, 2015b), além da adesão aos programas federais, como o Plano de Desenvolvimento da Escola (PDE-Escola), que desde 2012 passou a ser executado a partir da plataforma PDE Interativo, disponibilizada para todas as escolas e abrangendo outros programas.

O PDE-Escola foi concebido pelo Ministério da Educação (MEC) para induzir o planejamento escolar e o direcionamento das ações da gestão, com o repasse de recursos financeiros. Não resta dúvidas de que o planejamento é parte importante da concepção e implementação do Projeto Político-Pedagógico da escola, elemento central de organização do trabalho coletivo. Todavia, há de se estranhar que tais ações estejam subordinadas à padronização de modelos de gestão e ao desempenho nas avaliações externas, a exemplo dos resultados do Índice de Desenvolvimento da Educação (IDEB). Mais recentemente, outra iniciativa que propõe a parametrização das práticas de gestão escolar é a Base Nacional Comum de Competências do Diretor Escolar (BNC-Diretor Escolar), com parecer já aprovado no Conselho Nacional de Educação (Brasil, 2021).

Essas dinâmicas vêm acarretando a intensificação do trabalho docente, incluindo o corpo diretivo das escolas, especialmente pelo uso crescente de plataformas, que não só unificam procedimentos, mas também promovem o agigantamento das demandas diárias e, por conseguinte, o ativismo da gestão. Isso vem reforçando o distanciamento do gestor escolar das atividades pedagógicas e da atenção mais particularizada de questões específicas que afloram no cotidiano da escola, como temos acompanhado nos relatos diversos, colhidos tanto em depoimentos espontâneos, durante as visitas de trabalhos realizadas em escolas, quanto em entrevistas, como parte das atividades das pesquisas "O projeto modernizador e a publicização da educação na Bahia: trajetórias e ações dos sujeitos sociais e das instituições no período 1940-2010" e "Itinerários formativos e projetos de vida no novo ensino médio: processos, propostas e sujeitos" (Chamada CNPq/MCTI/FNDCT No 40/2022 PRÓ-HUMANIDADES).

Quanto ao provimento dos cargos temporários de diretor e vice, como já mencionado, a legislação baiana não faz referência à eleição e se limita a

determinar a realização de processo seletivo interno, por voto secreto, não obrigatório, observada a tipologia da unidade escolar, considerando os portes: pequena, média, grande e especial, nos termos do Decreto nº 16.385, de 26 de outubro de 2015 (Bahia, 2015b).

O modelo prevê que a indicação para a assunção das atividades será realizada pelo governador, pelo período de quatro anos, podendo haver a recondução. Para participar de tal seleção, os(as) candidatos(as) precisam ser aprovados(as) na avaliação de conhecimento em gestão, além de atender aos requisitos de vinculação com os cargos de professor ou coordenador pedagógico, com experiência docente em rede pública ou privada pelo período mínimo de dois anos, formação em curso de licenciatura ou pós-graduação em educação e com a apresentação de um Plano de Gestão Escolar (Silva, 2019).

A prática de certificação no Brasil se deu em associação com as reformas educacionais iniciadas na década de 1990, integrando os princípios da administração pública gerencial à noção de competências. No entanto, é importante lembrar, que desde meados do século passado o tema da gestão, sob a designação da administração escolar, ocupa centralidade no debate educacional, opondo defensores de modelos administrativos empresariais aplicados à educação a defensores do princípio da especificidade da administração escolar.

Nesse embate, a luta pelo reconhecimento da especificidade político-pedagógica da escola é o elemento que segue como referência dos educadores que assumiram a educação pública como causa. Desde Anísio Teixeira até os dias atuais, o argumento que nos unifica é o de que o objetivo da administração escolar está centrado no desenvolvimento do educando, enquanto na empresa, todos os processos estão subordinados à construção de um produto material (Teixeira, 1962).

No tocante aos conselhos escolares prevalece, também, o controle externo dos processos de organização e de direcionamento das ações. É importante notar que a criação de boa parte dos conselhos foi induzida pela onda de instituição das Unidades Executores, condição para o recebimento dos recursos financeiros, além de se prestar ao controle e à centralização das informações. O Manual do Sistema Escolar da Bahia, para o biênio 2022-2024, é exemplar disso e indica desde o início o seu caráter de instrumento de padronização de práticas da administração:

> O Sistema Escolar é uma ferramenta utilizada pela Secretaria da Educação da Bahia (SEC) para interligar o Órgão Central, os Núcleos Territoriais de Educação (NTE) e as Unidades Escolares Estaduais (UEE) a partir do registro de informações legais e administrativas das escolas e servidores da rede estadual (Bahia, 2022).

O passo a passo contido no documento abrange um cronograma detalhado e as etapas para a composição dos colegiados, sem deixar dúvidas sobre a sua vinculação aos princípios da gestão gerencial e o concomitante esvaziamento da autonomia da escola como espaço capaz de tomar decisões e orientar suas ações pela construção de experiências de participação da comunidade.

No sentido aqui proposto, participação não se reduz aos atos de legitimação das engrenagens, mas diz respeito à ação refletida e politicamente orientada para o agir intencional, articulando a interpelação das relações de poder que se constituem em atravessamentos ao desenvolvimento para pensar, dirigir e controlar quem dirige. Logo, participar tem a ver com recolocar a centralidade da escola pública e seu papel social, articulado a objetivos pedagógicos comprometidos com a emancipação humana, o que implica superar os currículos fragmentados, voltados para a formação minimalista e conformista que vem reinando entre nós. Como bem assinalou Paro (2017, p. 44):

> [...] Queremos produtividade sim, mas queremos saber qual é o produto. O produto que queremos é um ser humano capaz de ser autônomo, de se pronunciar diante da sociedade e fazer uma sociedade melhor, não um pobre coitado que sacrificou sua infância numa escola que só faz negar sua condição de criança e de cidadão, em troca de um reles certificado de conclusão do ensino fundamental, que apenas atesta certa capacidade de responder a testes imbecis (com perdão da redundância), sobre conteúdos irrelevantes que em poucos meses ele esquece completamente.

Levar adiante compreensões como essa não é e nunca foi tarefa de líderes, mas de coletivos organizados em torno de projetos que possam aglutinar causas, como bem ensinaram as lutas pela democratização, dentre outras experiências de resistência às práticas de dominação. Nesse diapasão, lembrar dos sucessivos golpes vividos no país não se presta, apenas, a expressar a determinação dos donos do capital para protegerem seus interesses a qualquer custo, mas

servem para avivar a memória de que o controle pela força não resiste ao tempo e sempre encontrou barreiras naqueles e naquelas que ousam enfrentá-lo.

À GUISA DE CONCLUSÕES

O capítulo abordou o tema da gestão escolar democrática como parte das lutas populares por emancipação. Assim, confrontou a desresponsabilização do Estado na promoção de direitos sociais e assumiu a defesa da proteção do interesse público para o bem comum. A incursão rememorou que, da experiência dramática dos mais de 20 anos de ditadura empresarial-militar, emergiram as lutas por justiça social e pela abertura política, convencionada como redemocratização. Esse processo durou mais de uma década e, mesmo carregando noções controversas de democracia, teve na Constituição Federal de 1988 um dos marcadores de início de um novo ciclo político e de expectativas de futuro para os diferentes segmentos do povo, tendo em vista a ampliação de direitos sociais. Nesse contexto, a luta pela construção de uma outra escola, aberta à participação popular e comprometida com seus interesses históricos, tornou-se uma chave para a elaboração e a difusão de horizontes novos.

Desde meados da década de 1990, porém, as ofensivas neoliberais vêm recrudescendo e atingindo os projetos emancipatórios que pautaram, entre outros aspectos, a gestão democrática da educação e da escola. Verificou-se que a adesão aos princípios da NGP vem ocorrendo em diferentes governos e isso tem potencializado a racionalidade neoliberal e, portanto, dado sustentação a estruturas e relações que organizam a vida em sociedade no capitalismo contemporâneo. Combinado a isso, a NGP compõe o quadro estratégico de formação da subjetividade e autoformação do sujeito, de modo a espalhar o espírito empreendedor em domínios da ação coletiva, inclusive no serviço público, fomentando "o espírito de gestão e a atitude gerencial" (Dardot; Laval, 2016, p. 155).

Formar o novo empreendedor na massa de indivíduos limitados intelectualmente e combater os que combatem o capitalismo são, pois, dois horizontes que se complementam nessa lógica. Na educação, como cita Verger (2019), isso vem se materializando por meio de uma agenda que, embora sofra adaptações frente aos contextos e às culturas locais, assemelha-se pela assunção de alguns eixos ordenadores: responsabilização da gestão escolar, difusão dos modelos

de *accountability*, expansão de parcerias público-privadas, assim como os esquemas de transferências condicionais.

Nessa trilha, os governos estaduais da Bahia do período de 1991 a 2024, embora com grupos políticos outrora distintos, vêm fazendo escolhas que os vinculam à racionalidade neoliberal e, portanto, que não os distinguem quanto aos interesses que os governam. Isto é, a quem eles servem, quem ganha e quem perde com as escolhas que eles vêm realizando. Isso se verifica tanto nos direcionamentos adotados para os desenhos da gestão escolar subordinada à lógica da NGP quanto nas políticas educacionais em geral.

No caso dos governos do PT, isso se tornou evidente em suas várias ações direcionadas para a gestão escolar e que não denotam rupturas, mas também reforçam narrativas de crise da educação pública como resultado de ações internas às instituições, da educação básica ou superior, sempre desconectando a realidade educacional das responsabilidades de governantes, notadamente quanto aos investimentos na área e à valorização de profissionais docentes e não docentes, ao que se segue a desprofissionalização docente e a supervalorização de bens e serviços do setor privado. Nesse processo têm ganhado visibilidade as supostas virtuosidades dos modelos de gestão privada, tendo como protagonistas as OS e/ou as OSC.

Compõem esse quadro, ainda, o estímulo à competitividade interna e externa entre as instituições, bem como a homogeneização dos currículos, os quais tendem a reproduzir conteúdos disciplinares irrelevantes e descontextualizados, como referido por Paro (2017), no mais das vezes em favor dos conteúdos exigidos nos testes e nas provas objetivas das avaliações externas.

As retóricas que sustentam essas práticas não alcançaram a opinião pública da noite para o dia e a resistência a elas envolve a estruturação e a difusão de outra racionalidade, fundada no compromisso com as causas dos setores populares. Destarte, compreender a organização e o exercício do poder político nas sociedades contemporâneas nos convida a ir além da reconstrução da história e nos desafia a pensar como os processos sociais (entre eles a educação) são produzidos, e como os sujeitos sociais participam dele, sem anular a existência de conflitos.

A incursão aqui realizada propõe que, na contramão dos que abandonaram o projeto classista de emancipação humana, é urgente agir para confrontar as narrativas e as práticas de dominação em curso, sem nos deixarmos aprisionar

pelo saudosismo do passado. Nesse sentido, reposicionar a transformação da realidade como possibilidade histórica tecida no enfrentamento de "atos limites", como ensina Paulo Freire (1992, p. 206), é tarefa dos(as) que operam e "se sentem mobilizados a agir e a descobrirem o 'inédito viável'".

O "inédito viável" é parte da construção do real pela práxis libertadora daqueles e daquelas que se engajam nas tarefas de fomentar a criação de novas redes sociais que façam ecoar as vozes dos expropriados pelo capital, em suas múltiplas feições: indígenas, negras, mestiças do campo, das periferias das cidades, adultos, jovens, crianças e velhos, entre outros grupos sociais que sofrem os açoites dos poderosos. Em que pese a marcha contraditória dos debates e intervenções em educação contemporânea, o enfrentamento dos projetos que dão sustentação à racionalidade dominante está na ordem do dia.

É sempre tempo de lembrar, com Guimarães Rosa (1986), que o real não está na saída, nem na chegada, ele se dispõe é no meio da travessia. Nesse ponto da travessia em que nos encontramos, ainda que as ondas do neoliberalismo, como racionalidade governante, tenham concorrido para alagar nossa embarcação/projeto, abandoná-la não é opção! Vamos remar!

REFERÊNCIAS

BAHIA. *Eleição do Colegiado Escolar Manual do Sistema Escolar.* Salvador: SEC, 2022. Disponível em: https://escolas.educacao.ba.gov.br/colegiadoescolar. Acesso em: 27 maio 2024.

BAHIA. Decreto nº 16.385 de 26 de outubro de 2015. Dispõe sobre os critérios e procedimentos do processo seletivo interno a ser realizado pela Unidade Escolar, requisitos para o preenchimento dos cargos de diretor e vice-diretor das Unidades Escolares Estaduais, conforme disposto no Art. 18 da Lei nº 8.261, de 29 de maio de 2002 - Estatuto do Magistério, e dá outras providências. *Diário Oficial do Estado*, Salvador, 2015b. Disponível em: http://www.legislabahia.ba.gov.br/documentos/. Acesso em: 4 jun. 2019.

BAHIA. Decreto nº 16.332, de 30 de setembro de 2015. Dispõe sobre o Processo Seletivo Interno para o Exercício dos Cargos em Comissão de Diretor e Vice-Diretor do Magistério Público do Ensino Fundamental e Médio, Referente ao Triênio 2015-2018 e dá Outras Providências. *Diário Oficial do Estado*, Salvador, 2015a. Disponível em: http://www.legislabahia.ba.gov.br/documentos/. Acesso em: 4 jun. 2019.

BAHIA. *O processo de modernização do Estado da Bahia*: os avanços de uma década 1991-2001. Salvador: Secretaria da Administração: Escola de Administração da UFBA, 2002.

BAHIA. Decreto Estadual nº 7.254, de 20 de março de 1998. Institui o Programa de Ação de Parceria Educacional Estado-Município, para atendimento ao Ensino Fundamental. Salvador, *Diário Oficial do Estado*, Salvador, 21 mar. 1998. Disponível em: https://governo-ba.jusbrasil.com.br/legislacao/78726/decreto-7254-98. Acesso em: 5 jun. 2019.

BAHIA. Lei nº 6.267, de 11 de março de 1997. Dispõe sobre a implantação, competência e composição do Colegiado Escolar, na Rede Estadual de Ensino Público, e dá outras providências. *Diário Oficial do Estado*, Salvador, 12 mar. 1997. Disponível em: http:www.ba.gov.br. Acesso em: 3 mar. 2006.

BAHIA. Lei nº 6.981, de 25 de julho de 1996. Dispõe sobre a competência e a composição do Colegiado Escolar na Rede estadual de Ensino de 1º e 2º graus e dá outras providências. *Diário Oficial do Estado*, Salvador, 26 jul. 1996. Disponível em: http:www.ba.gov.br. Acesso em: 3 mar. 2006.

BAHIA. Secretaria ganha programa de qualidade. *Diário Oficial do Estado*, Salvador, v. 80, n. 16.108, p. 11,

BAHIA. Lei nº 6.349, de 17 de dezembro de 1991, Plano Plurianual para o quadriênio 1992-1995. *Diário Oficial do Estado*, Salvador, 18 dez. 1991.

BRASIL. *LDB*: Lei de diretrizes e bases da educação nacional. 2. ed. Brasília, DF: Senado Federal: Coordenação de Edições Técnicas, 2018. Disponível em: http://www2.senado.leg.br/bdsf/bitstream/handle/id/544283/lei_de_diretrizes_e_bases_2ed.pdf. Acesso em: 9 jun. 2019.

BÓRON, A. El Estado y las "reformas del Estado orientadas al mercado". Los "desempeños" de la democracia en América Latina. *In*: BÓRON, A. *et al*. *América Latina*: Estado e reforma numa perspectiva comparada. São Paulo: Cortez, 2003. p. 19-67.

BRESSER PEREIRA, L. C. *Crise econômica e reforma do Estado no Brasil*: para uma nova interpretação da América Latina. São Paulo: Editora 34, 1996.

CETEB. Nossa história. Site oficial da instituição. [*S. l.*], 2024. Disponível em: http://www.colegioceteb.com.br/o-colegio/. Acesso em: 25 maio 2024.

DAMASCENO, A. *et al*. *A educação como ato político partidário*. São Paulo: Cortez, 1988.

DARDOT, P.; LAVAL, C. *A nova razão do mundo*: ensaio sobre a sociedade neoliberal. Tradução de Mariana Echalar. São Paulo: Boitempo, 2016.

DREIFUSS, R. *O jogo da direita*. 2. ed. Petrópolis: Vozes, 1989.

FONTES, V. Sociedade civil no Brasil contemporâneo: lutas sociais e luta teórica na década de 1980. *In*: LIMA, J. C. F.; NEVES, L. M. W. (org.). *Fundamentos da educação escolar do Brasil contemporâneo*. Rio de Janeiro: Fiocruz: EPSJV, 2006. p. 201-239.

FREIRE, P. *Pedagogia da esperança*: um reencontro com a pedagogia do oprimido. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1992.

GRAMSCI, A. *Cadernos do cárcere*. Edição e tradução de Carlos Nelson Coutinho. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2000. (Maquiavel: notas sobre o Estado e a política, v. 3).

LOPES, V. P. M.; SILVA, A. A. Responsabilidade social empresarial e ativismo social na educação pública do município de Feira de Santana. *Germinal*: Marxismo e Educação em Debate, Salvador, v. 12, n. 3, p. 348-364, 2020.

MORAES, C. S.; LOPES NETO, S. Educação, formação profissional e certificação de conhecimentos: considerações sobre uma política pública de certificação profissional. *Educação e Sociedade*, Campinas, v. 26, n. 93, p. 1435-1469, 2005.

OLIVEIRA, F. A nova hegemonia da burguesia no Brasil dos anos 90 e os desafios de uma alternativa democrática. *In*: FRIGOTTO, G.; CIAVATTA, M. (org.). *Teoria e educação no labirinto do capital*. Petrópolis: Vozes, 2001. p. 47-71.

ROSA, J. G. *Grande sertão*: veredas. Rio de Janeiro: Nova Fronteira, 1986.

SCHNEIDER, M. C. *Certificação de professores*: contradições de uma política. 2009. Dissertação (Mestrado em Educação) – Universidade Federal de Santa Catarina, Florianópolis, 2009. Disponível em: http://www.ppgeufsc.com.br/tese_di_detail.php?id_tese_di=272. Acesso em: 1 jun. 2019.

SILVA, A. A. Gestão escolar na Bahia: o faz desfaz dos atos oficiais e desafios para fortalecimento das lutas históricas. *In*: SILVA, G.; SANTOS, I. M. (org.). *Políticas de gestão escolar no nordeste brasileiro*: percursos, desafios e perspectivas. Maceió: Ed. UFAL, 2019. p. 117-137.

SILVA, A. A. *As políticas públicas para a educação básica na Bahia nos anos 90*: propostas e ações nas gestões de Antonio Carlos Magalhães e Paulo Souto. 2007. Tese (Doutorado em Educação) – Faculdade de Educação, Universidade de São Paulo, São Paulo, 2007.

SILVA, A. A. Democracia e democratização da educação: primeiras aproximações a partir da teoria do valor. *In*: PARO, V. H. (org.). *A teoria do valor em Marx e a educação*. São Paulo: Cortez, 2006. p. 11-31.

SILVA, C. L.; CALIL, G. G.; SILVA, M. A. B. (org.). *Ditaduras, transição e democracia*: estudos sobre a dominação burguesa no Brasil contemporâneo. Porto Alegre: FCM Editora, 2016.

SILVEIRA, D. Brasil perdeu 21,7% dos trabalhadores sindicalizados após a reforma trabalhista, diz IBGE. G1, *Caderno Economia*, Rio de Janeiro, 26 ago. 2020. Disponível em: https://g1.globo.com/economia/noticia/2020/08/26/brasil-perdeu-217percent-dos-trabalhadores-sindicalizados-apos-a-reforma-trabalhista-diz-ibge.ghtml. Acesso em: 5 abr. 2022.

TEIXEIRA, A. S. Valores proclamados e valores reais nas instituições escolares brasileiras. *Revista Brasileira de Estudos Pedagógicos*, Rio de Janeiro, v. 37, n. 86, 962.

VERGER, A. A política educacional global: conceitos e marcos teóricos chave. *Práxis Educativa*, Ponta Grossa, v. 14, n. 1, p. 9-33, 2019.

CAPÍTULO 2

O PROGRAMA DE FORMAÇÃO DE GESTORES EDUCACIONAIS DE PERNAMBUCO (PROGEPE)

dispositivo da Nova Gestão Pública para as escolas estaduais de Pernambuco

Raimundo Nonato Ferreira
Luciana Rosa Marques

INTRODUÇÃO

Desde 2012, o estado de Pernambuco tem investido na formação de gestores educacionais para as escolas estaduais por meio do Programa de Formação Continuada de Gestores Educacionais de Pernambuco (Progepe). Esse programa, em consonância com as estratégias gerenciais do Programa de Modernização da Gestão, implementado no estado desde o início dos anos 2000, visa aprimorar a eficácia e eficiência da gestão escolar. Este capítulo se propõe a analisar como a Nova Gestão Pública (NGP) tem influenciado as

práticas de gestão escolar, com foco na formação de gestores escolares, destacando o papel central do Progepe nesse contexto.

As edições do Progepe ocorreram em 2012, 20017, 2019 e 2022[1], com uma participação significativa dos profissionais da educação. Utilizando a Análise Crítica do Discurso (ACD) proposta por Norman Fairclough como método analítico, este estudo examinou os cadernos temáticos do curso de aperfeiçoamento em gestão escolar, bem como as entrevistas com diretores de escolas estaduais participantes do Progepe e com os produtores de conteúdo dos cadernos temáticos.

O Progepe desempenha um papel fundamental na modelagem das práticas de gestão escolar, alinhando-as aos princípios da NGP. Esta pesquisa contribui para uma compreensão mais aprofundada do impacto da NGP na gestão escolar, destacando a importância da formação de gestores como uma estratégia-chave para promover a eficácia e a qualidade da educação em Pernambuco.

O PROGEPE NO CONTEXTO DAS REFORMAS GERENCIAIS

A NGP, também conhecida como New Public Management ou Nova Administração Pública, engloba os elementos que direcionam as reformas do Estado contemporâneas, visando implementar um modelo gerencial na administração pública. Essa abordagem, segundo Newman e Clarke (2012), é uma resposta à era das políticas keynesianas, destacando-se como uma tentativa de nomear os processos de transformação cultural e política ocorridos na Grã-Bretanha nas décadas de 1980 e 1990 sob o governo de Margaret Thatcher e John Major.

No contexto das reformas do Estado, a NGP representa a transição do modelo "burocrático profissional para o pós-burocrático" (Barroso, 2005). Contudo, Lima (2021) ressalta que, apesar do ativismo em favor do fim da burocracia por parte dos entusiastas da NGP, o novo modelo pode resultar em uma hiperburocratização. Paes de Paula (2005) destaca que as origens da NGP remontam às tentativas de transferir conhecimentos gerenciais do setor privado para o público desde a década de 1970, com base em duas correntes teóricas principais: o pensamento neoliberal e a teoria da escolha pública. Essas

1 A pesquisa foi realizada com as edições dos anos: 2012, 2017 e 2019. A edição do ano de 2022 não fez parte do estudo.

correntes, de natureza conservadora e liberal, fundamentam-se na crença da eficácia do mercado e nas virtudes organizacionais do setor privado em contraposição às soluções keynesianas para as crises do capitalismo.

No Brasil, a reforma administrativa do Estado ganhou força durante o governo de Fernando Henrique Cardoso, entre 1995 e 2002. O Plano Diretor da Reforma do Aparelho do Estado, lançado em 1995, influenciou toda a administração pública nos anos seguintes, direcionando-a para um modelo de competitividade baseado em princípios gerenciais (Abrucio, 1997). Como resultado dessas reformas, a gestão pública no Brasil passou a adotar modelos empresariais e a enfrentar críticas à burocracia estatal e ao funcionalismo público (Oliveira, 2015).

Na área da educação, a descentralização foi uma estratégia-chave da NGP, iniciada no Brasil com a Constituição Federal de 1988, que estabeleceu os municípios como entes federados com autonomia política. Essa descentralização transferiu responsabilidades da União para os estados e municípios em três dimensões: administrativa, financeira e pedagógica, visando à democratização e à autonomia do sistema educacional. No entanto, essa autonomia resultou em uma maior responsabilização das instâncias administrativas das escolas (Oliveira, 2009).

Ao longo das últimas duas décadas, a racionalização da gestão pública, por meio da adoção de modelos empresariais, tornou-se amplamente difundida no Brasil, refletindo uma crítica severa à burocracia estatal e ao funcionalismo público (Oliveira, 2015).

Após 1990, a regulação da educação no Brasil passou a ser marcada pela tentativa de vincular a qualidade da educação às avaliações externas (Oliveira; Duarte; Clementino, 2017), sendo um dos principais discursos que vem sendo utilizado com o pretexto "de fornecer à sociedade um indicador de qualidade do ensino, a fim de permitir a mobilização dos agentes escolares no sentido de ajustar suas práticas com o objetivo de melhorar os resultados" (Marques, 2020, p. 9). É nesse contexto que foi criado o Sistema Nacional de Avaliação da Educação Básica (Saeb).

A NGP NA EDUCAÇÃO DE PERNAMBUCO

A implementação da NGP na educação de Pernambuco acompanhou a tendência nacional de reformas gerenciais do Estado brasileiro, com duas

fases distintas. O primeiro ciclo compreendeu duas etapas: a primeira, de 1999 a 2002, foi marcada pela Lei nº 11.629, de janeiro de 1999, que normatizou a estrutura administrativa do estado; a segunda fase, iniciada com a Lei Complementar nº 49, de 31 de janeiro de 2003, definiu as áreas de atuação e a estrutura do Poder Executivo. O segundo ciclo teve início durante os governos de Eduardo Campos (2007-2014), consolidando-se nos governos de Paulo Câmara (2015-2022).

A Secretaria de Educação e Esportes lançou em 2012 o Progepe, voltado para a formação continuada de profissionais que pleiteiam cargos de direção (diretor escolar e diretor adjunto) em escolas estaduais. Esse programa é parte de um esforço contínuo que teve início nos anos 2000, com o Programa Pernambucano de Modernização da Gestão Pública (Progestão), implantado no governo de Jarbas Vasconcelos (1998 a 2006), regulamentado em 2003. A política de formação de gestores educacionais ganhou destaque nos governos liderados pelo Partido Socialista Brasileiro (PSB) a partir de 2012.

A modernização da gestão em Pernambuco integra-se à agenda nacional de reformas administrativas dos anos 1990, influenciada pelo Programa Nacional de Apoio à Modernização da Gestão e do Planejamento dos Estados Brasileiros e do Distrito Federal (PNAGE), estabelecido em parceria com o Banco Interamericano de Desenvolvimento (BID) em 2006, ao qual o estado de Pernambuco aderiu.

O modelo de administração pública implementado em Pernambuco desde 2007 destaca-se pela integração das atividades de planejamento, orçamento, monitoramento e intervenção, com o Núcleo Central de Governo (NCG) liderando esse processo. Esse modelo foi desenvolvido para enfrentar três desafios principais: alcançar resultados para os cidadãos, garantir coesão em toda a administração e estimular a responsabilização dos gestores públicos (Banco Interamericano de Desenvolvimento, 2014).

Para implementar a gestão por resultados, foram introduzidas várias ferramentas de gestão inspiradas no setor empresarial, como o Plan, Do, Check, Act (PDCA)[2], Mapeamento de Processos, Gestão da Qualidade Total, Gestão

2 Tal metodologia foi idealizada por Shewhart e aplicado por Deming no Japão, após a Segunda Guerra Mundial, e tem por princípio tornar mais claros e ágeis os processos de gestão. Ela vem sendo utilizada para o controle e a melhoria contínua de processos e produtos. Baseia-se em quatro atividades: planejar (*plan*): elaborar e/ou definir os objetivos e processos necessários

de Projetos e Balanced Scorecard (BSC). Essas ferramentas foram posteriormente expandidas para a área da educação.

O Pacto pela Vida[3], principal programa de gestão por resultados em Pernambuco, foi implantado em 2007 na área de Segurança e, em 2011, estendeu-se a outras secretarias, incluindo a Secretaria de Educação, com o Pacto pela Educação (PPE). O PPE busca melhorar os serviços educacionais por meio de metas, medição e acompanhamento periódico dos resultados escolares, além de ações corretivas e pagamento de bônus por desempenho.

> O PPE busca alinhar as ações estratégicas do Governo para obter melhorias nos serviços ofertados, através dos indicadores de resultado e de processo, estabelecendo uma rotina de pactuação de metas, de medição e acompanhamento periódico dos resultados por escola, e elaboração e implantação de ações corretivas e pagamento de bônus por desempenho (Pernambuco, 2019c, p. 9).

O PPE, conforme enfatizado pelo discurso oficial do governo estadual, tem como foco primordial aprimorar a qualidade da educação, visando à equidade para todos, abrangendo todas as escolas do estado de Pernambuco, tanto do ensino fundamental (anos finais) quanto do ensino médio, por meio do acompanhamento de seus resultados. A metodologia do PPE está inserida na política de gestão por resultados e utiliza como principais indicadores de desempenho educacional do estado o Índice de Desenvolvimento da Educação Básica (Ideb) e o Índice de Desenvolvimento da Educação de Pernambuco (Idepe), os quais são periodicamente avaliados para o 3º ano do ensino médio e 9º ano do ensino fundamental (Pernambuco, 2019c).

---

para gerar os resultados esperados (a meta); executar (*do*): implementar o plano ou executar o processo, realizar as ações necessárias para se construir o produto; verificar (*check*): estudar o resultado atual e compará-lo em relação aos resultados esperados (objetivos estabelecidos no passo "planejar"). É a etapa de monitoramento. Nesse momento, é necessário procurar possíveis erros e dificuldades na aplicação do plano para a execução do próximo passo, que é agir (*act*): tomar ações corretivas a partir da identificação dos resultados insuficientes, erros ou falhas que possam ter ocorrido ao longo da execução. É fundamental a análise das informações para identificar a causa da diferença entre o que se planejou fazer (o resultado esperado) e o que se obteve como resultado final (Pernambuco, 2014).

3 Política pública na área de segurança que se baseia no modelo de Gestão por Resultados Todos por Pernambuco.

A implementação da NGP na educação de Pernambuco contou com a participação de agentes do setor privado, contratados para auxiliar na melhoria dos índices educacionais e atingir o objetivo de proporcionar uma "educação de qualidade social", conforme definido pela Secretaria de Educação e Esporte de Pernambuco (SEE-PE). Entre esses agentes externos estão o Movimento Brasil Competitivo (MBC) e o Instituto de Desenvolvimento Gerencial (INDG), organizações empresariais que oferecem diretrizes de "boas práticas de gestão" para o setor público.

Para garantir a qualidade da educação, dentro do modelo metodológico do ciclo do PDCA, além das avaliações Saeb e de seus indicadores, o governo estadual desenvolveu várias ferramentas, como o Sistema de Avaliação Educacional de Pernambuco (Saepe), o Idepe, o Bônus de Desenvolvimento Educacional (BDE) e o Termo de Compromisso. Todas essas ferramentas estão inseridas em uma estrutura gerencial maior, a Política de Responsabilização Educacional de Pernambuco.

Nessa perspectiva, a descentralização da gestão da educação, a adoção de políticas baseadas em avaliações em larga escala, o papel central do diretor escolar na implementação de políticas e outros elementos da NGP são considerados inovações adotadas em Pernambuco que possibilitaram a melhoria da oferta educacional da rede pública estadual.

O PROGEPE COMO FERRAMENTA DA NGP

O Progepe foi instituído como uma ferramenta central da NGP, integrando o projeto gerencial implantado na educação de Pernambuco. Inicialmente, suas diretrizes legais foram delineadas pelo Decreto nº 38.103, de 25 de abril de 2012, o qual regulamentou os critérios e procedimentos para a realização do processo seletivo para as funções de diretor escolar e diretor adjunto das escolas estaduais. Posteriormente, o Decreto nº 47.297, de 12 de abril de 2019, foi lançado com as mesmas finalidades do anterior, embora com algumas modificações, como a redução na carga horária do curso de aperfeiçoamento em gestão escolar.

Conforme estabelecido pelo Decreto nº 47.297/2019, a investidura na função de diretor escolar das escolas de ensino fundamental e médio da rede pública estadual de ensino ocorre por meio de nomeação pelo governador do

estado, para aqueles que tenham participado dos processos seletivo, consultivo e formativo, organizados em etapas, assim constituídos:

> I- processo seletivo: conclusão pelo candidato do Curso de Aperfeiçoamento em Gestão Escolar/Certificação em conhecimentos em Gestão Escolar, que tem como finalidade identificar um conjunto de competências profissionais relacionadas à gestão escolar;
>
> II - processo consultivo: legitimação do candidato pela comunidade escolar e designação pelo Governador do Estado a partir de lista tríplice, que tem como diretriz a participação da comunidade escolar, sendo realizado nas unidades escolares, em período e calendário a ser definido por portaria do Secretário de Educação e Esportes; e
>
> III - processo formativo: participação nas formações ofertadas pela Secretaria de Educação e Esportes com o objetivo de promover atualização, aprofundamento, complementação e ampliação de conhecimentos indispensáveis ao exercício da função, necessários ao desenvolvimento de novas competências em gestão, monitoramento e avaliação educacional (Pernambuco, 2019a).

Somente após o cumprimento dessas etapas, o trabalhador da educação pode ser nomeado como diretor escolar de uma escola estadual. A certificação por meio da formação oferecida pelo Progepe é obrigatória para a investidura em cargos de gestão da SEE-PE, tanto para diretor e vice-diretor escolar, como para gerente regional de educação, coordenador-geral de gerência regional de educação, e assistente de gestão nas unidades da Secretaria.

O Progepe não se destina apenas à formação de diretores escolares, mas visa munir todos os trabalhadores da educação estadual que atuarão em cargos de gestão com as competências necessárias. Isso é evidenciado pela mudança na nomenclatura do programa para "Programa de Formação de Gestores Educacionais de Pernambuco", na edição de 2017, indicando sua abrangência.

A participação no curso de aperfeiçoamento "é condição indispensável e obrigatória para habilitação do(a) servidor(a) para as funções" (Pernambuco, 2019a), conforme determinado pelo Decreto nº 47.297/2019. O curso tem duração mínima de 30 horas, na modalidade Educação a Distância (EAD), disponibilizada na plataforma de EaD da Secretaria de Educação e Esportes. Nesse contexto, a posição do diretor escolar assume uma relevância crucial no desdobramento da NGP na educação, como evidenciado por estudos como os

de Verger e Normand (2015), Grimaldi, Serpieri e Taglietti (2015), Hall e Gunter (2015), Parcerisa (2016) e outros pesquisadores que investigaram a implementação da NGP na educação em diferentes partes do mundo.

O Decreto nº 47.297/2019 revogou o Decreto nº 44.079 /2017 e o Decreto nº 38.103/2012, que regulamentaram as edições anteriores do Progepe. No entanto, as diretrizes do programa permaneceram praticamente inalteradas, com a essência mantida, destacando-se o "Art. 1, I - processo seletivo: conclusão pelo candidato do Curso de Aperfeiçoamento em Gestão Escolar/Certificação em conhecimentos em Gestão Escolar, visando identificar um conjunto de competências profissionais relacionadas à gestão escolar" (Pernambuco, 2019a).

O Progepe tem como objetivo recrutar e capacitar os profissionais que se alinham à política de gestão do estado (Ferreira, 2016), em consonância com a NGP. Nas três edições do curso, houve um aumento significativo na participação dos servidores públicos elegíveis para integrar as formações, sendo um requisito fundamental a conformidade com os critérios estabelecidos pelo Decreto nº 47.297/2019.

O Art. 10 do decreto estabelece os requisitos para a participação no processo de provimento na função de diretor escolar nas escolas públicas estaduais, que incluem experiência, formação acadêmica, ausência de sanções disciplinares ou criminais, entre outros critérios (Pernambuco, 2019a).

> Art. 10. Poderá participar do processo para provimento na função de representação de diretor escolar, no âmbito das escolas públicas estaduais, o candidato que satisfaça os seguintes requisitos: I - ser integrante da carreira do Magistério Público Estadual, com 5 (cinco) anos de experiência comprovada no Sistema de Ensino Público ou em Instituição de Ensino Particular; II - ter cumprido os 3 (três) anos de estágio probatório; III - possuir formação para o magistério, com Licenciatura Plena em qualquer área de atuação da Educação Básica; IV - não ter sofrido sanção em virtude de processo administrativo disciplinar nos 3 (três) últimos anos anteriores a data do pleito; V - não ter condenação em processo criminal, cuja sentença tenha sido transitada em julgado; VI - não ocupar cargos eletivos ou comissionados em municípios; e VII - estar adimplente com as prestações de contas relacionadas com os recursos financeiros repassados pela Secretaria de Educação e Esportes e pelo Ministério de Educação (MEC) e o Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (FNDE) (Pernambuco, 2019a).

Quanto ao número de participantes, de um total de 29.09746 professores da rede estadual de educação, aproximadamente 26,5% se inscreveram na última edição do curso de formação em 2019, representando cerca de um quarto dos professores da rede que receberam treinamento de acordo com as diretrizes da política em questão. Os dados históricos de participação são apresentados no quadro a seguir:

Quadro 1 – Participantes das edições do Progepe

	Inscritos	Concluíram o processo de certificação	Não concluíram o processo de certificação
Edição 2012	5.317	3.622	1.695
Edição 2017	6.192	3.925	2.267
Edição 2019	7.771	4.585	3.186

Fonte: Dutra e demais autores (2017) e Maranhão (2017).

É importante destacar que muitos dos participantes da edição de 2019 do Progepe já tinham comparecido às edições anteriores, embora isso não diminua o mérito do aumento da adesão. No entanto, a participação no programa formativo não pode ser vista como automática; há diversos condicionantes relacionados à categoria profissional, que não são o foco deste estudo.

Além de examinarmos os documentos normativos do Progepe, conduzimos entrevistas com diretores de escolas estaduais e com os responsáveis pela elaboração dos cadernos temáticos do curso de aperfeiçoamento. Tanto na análise dos cadernos temáticos quanto nas entrevistas realizadas, identificamos diversos elementos que reforçam a ideia de que o Progepe é uma ferramenta da NGP para consolidar o projeto gerencial na administração das instituições de ensino públicas.

Ao analisarmos os cadernos temáticos, observamos uma convergência dos conteúdos com os princípios da NGP, como evidenciado nos seguintes trechos:

> A ideia fundamental que caracteriza o sistema de responsabilização (accountability) é que, na medida em que a qualidade da educação de cada escola e sistema de ensino passa a ser mensurada pelo IDEB, as escolas passam a ser cobradas em função de seu desempenho, o que contribui para melhorar os seus resultados (Pernambuco, 2012, p. 13).

> Tanto quanto o processo organizacional, e como um de seus elementos, a participação é apenas um meio de alcançar melhor e mais democraticamente os objetivos da escola, os quais se localizam na qualidade dos processos de ensino e aprendizagem. Em razão disso, *a participação necessita do contraponto da direção*, outro conceito importante da gestão democrática, que visa a promover a gestão da participação (Pernambuco, 2017b, p. 13, grifos nosso).
>
> PENSE E RESPONDA, CARO GESTOR... Como tem sido seu envolvimento e investimento como líder gerencial para criar, manter e motivar sua equipe? (Pernambuco, 2019d, p. 39).

Nos trechos dos cadernos temáticos do curso, destacam-se três temas: a *accountability,* o gestor como figura central e o gestor escolar atuando como gerente nos moldes da empresa privada.

No caderno temático (Pernambuco, 2012), a *accountability* é abordada como a responsabilização por metas de desempenho nas avaliações em larga escala, sendo utilizada como ferramenta de controle na política de gestão. Isso se traduz em uma prestação de contas que coloca o Estado no controle dos trabalhadores da educação, especialmente dos gestores de menor hierarquia, sobrecarregando principalmente os gestores escolares (Ferreira, 2016). Afonso (2012) aponta que a *accountability* está sendo aplicada em uma abordagem gerencialista tecnocrática. No contexto do projeto de poder do "Novo Pernambuco", as mutações da *accountability* têm sido empregadas como gerenciadoras da qualidade, adotando uma racionalidade aparentemente fria que "não é tão fria assim", pois "por trás de toda racionalidade fria e 'objetiva' dos números dissimula-se um projeto 'quantofrênico' (a obsessão do número) que faz os homens perderam o senso da medida" (Gaulejac, 2007, p. 37).

No caderno temático (Pernambuco, 2017b), a participação é vista como uma aliada crucial para alcançar os resultados desejados na melhoria da qualidade do ensino. No Módulo 11/2017, há uma reflexão sobre o "verdadeiro" significado de participação. O caderno destaca a importância do contraponto da direção em relação às demandas dos participantes, em conformidade com os princípios do fayolismo, onde há uma clara divisão e sobreposição dos dirigentes sobre os dirigidos, estabelecendo a supervisão como base da gestão. Nesse contexto, a função do diretor escolar é a de "prever, organizar, comandar, coordenar e controlar" (Fayol, 1989, p. 26). A participação dos diversos atores

acaba sendo meramente formal, uma concessão da direção. A gestão democrática fica, assim, reduzida a um comando mecânico, com uma pretensa humanização sob o pretexto de ouvir os envolvidos no processo.

No caderno temático (Pernambuco, 2019d), fica evidente o posicionamento sobre a essência da gestão e o gestor como "líder gerencial", levando a escola a se adequar ao modelo empresarial. A lógica gerencial na administração escolar é fundamentada no discurso de desburocratização das atividades administrativas, embora seja uma falácia vender a ideia de que a escola pode ser mais bem-sucedida se operar como uma empresa. Diante disso, se faz necessária a ação dos sujeitos e grupos contrários à privatização da escola pública, pois "para impedir que a educação se torne sempre mais uma mercadoria, é preciso impor um recuo dos interesses privados e da ideologia gerencial que hoje em dia colonizam a escola" (Laval, 2004, p. 321).

Consolidando o entendimento do Progepe como uma ferramenta estratégica da NGP para a educação nas escolas estaduais de Pernambuco, durante a entrevista com um gestor escolar, ficou evidente seu entendimento sobre os objetivos da formação.

> *De certa forma, o Progepe deu um novo direcionamento que a gestão naquela época queria para educação. Então eu percebi que alguns colegas que eram gestores há muito tempo não conseguiram perceber isso e, consequentemente, não conseguiram passar na prova. Porque a prova era exatamente o que a gestão estava querendo direcionar pra escola, e aí eles não tiveram essa noção do que estava acontecendo ali através do Progepe – uma grande mudança na política de educação do estado* (Diretor(a) 1).

Quando o gestor compartilha essa informação sobre a prova aplicada ao final do curso, ele destaca a necessidade de alinhamento ideológico para ocupar o cargo de diretor escolar. Esse ponto reforça a conclusão da pesquisa de Ferreira (2016), que aponta o Progepe como um programa de recrutamento de quadros alinhados com a política educacional do estado. Nesse contexto, o diretor assume o papel descrito por Laval (2004, p. 262) como "fiel executor das ordens centrais", sendo essencial para o "controle da base de professores a fim de bem executar as transformações do modelo educativo, decididas do alto".

Outro gestor escolar destaca a relevância dos direcionamentos oferecidos pelo Progepe, mesmo que o programa siga moldes similares aos da empresa privada.

> *Teve uma influência muito forte. Eu aprendi com o Progepe a lidar com a questão financeira, as questões das verbas federais. [...] Ao lidar, hoje, com a gestão escolar não é mais a questão do indicado, não é? Que era antigamente, hoje tem que ter toda uma preparação: pedagógica também, conhecimento técnico. Administração, mesmo, né? Acho que você está gerindo uma escola, tá como gestor de uma escola, tem uma relação muito forte com a administração de empresa, que passou a ser uma empresa: com metas, com um resultado no final, tudo isso* (Diretor(a) 3).

Essa perspectiva compartilhada pelos gestores sugere uma aceitação das ferramentas e práticas de gestão empresarial no setor público, não necessariamente devido a um profundo entendimento sobre elas, mas sim pela crença na superioridade atribuída pelo discurso privatista. Assim, o Progepe, como parte da estratégia da NGP, tem demonstrado eficácia ao conquistar a adesão dos diretores escolares ao modelo de administração promovido nos cursos de aperfeiçoamento em gestão escolar oferecidos pela SEE-PE.

NOTAS FINAIS

Considerando as análises realizadas, o Progepe emerge como um produto em constante evolução dentro do contexto da NGP, revelando sinais de maturidade após quatro edições ao longo de uma década. Sua aceitação e participação significativas, tanto no processo formativo quanto na implementação das práticas ensinadas, refletem a adesão a um discurso que promove mudanças e inovações na gestão pública, apresentando-se como uma alternativa ao que se considera "antigo" ou "ineficaz".

Entretanto, a definição de NGP permanece polissêmica. Embora ela se apresente como algo "novo", revela fortes influências das correntes clássicas da Administração, desde os princípios tayloristas até a burocracia weberiana. Nesse sentido, a NGP incorpora elementos de gestão empresarial, com

uma ênfase marcante na divisão de tarefas e na racionalização dos processos administrativos.

Ao analisar os cadernos temáticos do Progepe ao longo do tempo, observamos uma transição gradual em direção a uma abordagem mais alinhada com os princípios empresariais de gestão da educação pública. Inicialmente equilibrado entre diferentes agendas, o curso passou a priorizar cada vez mais os aspectos gerenciais e empresariais, culminando em uma clara orientação neoliberal na última edição.

O Progepe, assim, revela-se como uma estratégia para formar gestores alinhados com o projeto neoliberal de educação, inserindo-se no contexto mais amplo do Pacto Pela Educação. Seu objetivo é formar lideranças capazes de implementar uma filosofia de gestão baseada na Gestão da Qualidade Total, reforçando a importância de líderes aptos a conduzir a educação pública segundo os preceitos desse modelo.

REFERÊNCIAS

ABRUCIO, F. L. *O impacto do modelo gerencial na administração pública*: um breve estudo sobre a experiência internacional recente. Brasília, DF: ENAP, 1997. (Cadernos ENAP, n. 10).

AFONSO, A. J. Para uma concetualização alternativa de accountability em educação. *Educação & Sociedade*, Campinas, v. 33, n. 119, p. 471-484, 2012.

BANCO INTERAMERICANO DE DESENVOLVIMENTO. Liderando a partir do centro: o modelo de gestão de Pernambuco. *In*: ALESSANDRO, M.; LAFUENTE, M.; SHOSTAK, R. (org.). *Nota técnica do BID, nº 638*. Brasília, DF: BID, 2014.

BARROSO, J. O Estado, a educação e a regulação das políticas públicas. *Educação e Sociedade*, Campinas, v. 26, n. 92, p. 725-751, 2005.

BRESSER PEREIRA, L. C. Da administração pública burocrática a gerencial. *Revista Serviço Público*, Brasília, DF, v. 47, n. 1, p. 47-66, 1996.

DUTRA, P. F. V. *et al*. *EAD Pernambuco*: a construção de uma política pública de educação a distância. Recife: George Bento Catunda, 2017.

FAIRCLOUGH, N. Análise crítica do discurso como método em pesquisa social científica. *Linha d'Água*, São Paulo, v. 25, n. 2, p. 307-329, 2012.

FAYOL, H. *Administração industrial e geral*. 10. ed. São Paulo: Atlas, 1989.

FERREIRA, R. N. *Políticas de formação continuada de gestores escolares*: um estudo do Programa de Formação de Gestores de Escolas Estaduais de Pernambuco (PROGEPE). 2016. Dissertação (Mestrado em Educação) - Universidade Federal de Pernambuco, Recife, 2016.

GAULEJAC, V. *Gestão como doença social*: ideologia, poder gerencialista e fragmentação social. São Paulo: Ideias e Letras, 2007.

GRIMALDI, E.; SERPIERI, R.; TAGLIETTI, D. Jogos da verdade: a nova gestão pública e a modernização do sistema educacional italiano. *Educação e Sociedade*, Campinas, v. 36, n. 132, p. 759-778, 2015.

HALL, D.; GUNTER, H. A nova gestão pública na Inglaterra: a permanente instabilidade da reforma neoliberal. *Educação e Sociedade*, Campinas, v. 36, n. 132, p. 743-758, 2015.

LAVAL, C. *A escola não é uma empresa*: o neoliberalismo em ataque ao ensino público. Londrina: Editora Planta, 2004.

LIMA, L. Máquinas de administrar a educação: dominação digital e burocracia aumentada. *Educação e Sociedade*, Campinas, v. 42, p. 1-16, 2021.

MARANHÃO, I. M. de L. *O curso de formação de gestores escolares de Pernambuco (PROGEPE) e a qualidade da educação da rede estadual de ensino*. 2017. Tese (Doutorado em Educação) – Universidade Federal de Pernambuco, Recife, 2017.

MARQUES, L. R. Repercussões da nova gestão pública na gestão da educação: um estudo da rede estadual de Goiás. *Educar em Revista*, Curitiba, v. 36, p. 1-19, 2020.

NEWMAN, J.; CLARKE, J. Gerencialismo. *Educação & Realidade*, Porto Alegre, v. 37, n. 2, p. 353-381, 2012.

OLIVEIRA, D. A. Nova gestão pública e governos democrático-populares: contradições entre a busca da eficiência e a ampliação do direito à educação. *Educação e Sociedade*, Campinas, v. 36, n. 132, p. 625-646, 2015.

OLIVEIRA, D. A. Política educacional e regulação no contexto Latino-Americano: Argentina, Brasil e Chile. *Linhas Críticas*, Brasília, DF, v. 15, n. 28, p. 45-62, 2009.

OLIVEIRA, D. A.; DUARTE, A. W. B.; CLEMENTINO, A. M. A Nova Gestão Pública no contexto escolar e os dilemas dos (as) diretores (as). *Revista Brasileira de Política e Administração da Educação*, Brasília, DF, v. 33, n. 3, p. 707-726, 2017.

PAES DE PAULA, A. P. *Por uma Nova Gestão Pública*. Rio de Janeiro: FGV, 2005.

PARCERISA, L. L. Nueva Gestión Pública y reforma educativa: la recontextualización de la autonomía escolar en diferentes contextos escolares en Cataluña. *Revista Portuguesa de Educação*, Braga, v. 29, n. 2, p. 359-390, 2016.

PERNAMBUCO. *Coleção Cadernos de Boas Práticas de Gestão*. Recife: Secretaria de Planejamento e Gestão, 2014. (Formulação da Estratégia, v. 1).

PERNAMBUCO. Decreto nº 47.297, de 12 de abril de 2019. Regulamenta os critérios e procedimentos para realização do processo de seleção para função de representação de diretor escolar e diretor adjunto das escolas estaduais. *Diário Oficial da União*, Recife, 13 abr. 2019a.

PERNAMBUCO. Programa de Formação de Gestor Escolar (PROGEPE). *Curso de aperfeiçoamento*: módulo XII – Políticas de responsabilização educacional. Recife: Secretaria de Educação do Estado, 2012.

PERNAMBUCO. *Programa de Formação de Gestor Escolar (PROGEPE)*: módulo de gestão democrática e participativa. Recife: Secretaria de Educação de Pernambuco, 2017b.

PERNAMBUCO. *Programa de Formação de Gestor Escolar (PROGEPE)*: módulo de gestão pública. Recife: Secretaria de Educação de Pernambuco, 2019b.

PERNAMBUCO. *Programa de Formação de Gestor Escolar (PROGEPE)*: módulo de gestão democrática e participativa. Recife: Secretaria de Educação de Pernambuco, 2017.

PERNAMBUCO. *Programa de Formação de Gestor Escolar (PROGEPE)*: módulo de gestão escolar e o desempenho do gestor escolar. Recife: Secretaria de Educação de Pernambuco, 2019c.

PERNAMBUCO. *O Programa de Formação de Gestor Escolar (PROGEPE)*: módulo de gestão escolar e o desempenho do gestor escolar. Recife: Secretaria de Educação de Pernambuco, 2019d.

PERNAMBUCO. *Relatório anual de indicadores*. [Recife]: [Secretaria de Planejamento e Gestão], 2019e.

SANTOS, B. S. Os processos de globalização. *In*: SANTOS, B. S. *A globalização e as Ciências Sociais*. São Paulo: Cortez, 2002.

VERGER, A.; NORMAND, R. Nueva gestión pública e educación: elementos teóricos y conceptuales para el estúdio de um modelo de reforma educativa global. *Educação e Sociedade*, Campinas, v. 36, n. 132, p. 625-646, 2015.

CAPÍTULO 3

ELEIÇÕES DE DIRETORES ESCOLARES

do histórico de conquistas ao esmaecimento da democracia na escola pública potiguar

Allan Solano Souza
Mie Nakayama Dantas da Silva

INTRODUÇÃO

O presente capítulo tem como objetivo discutir as eleições para diretores de escolas públicas no estado do Rio Grande do Norte, com foco em dois aspectos: nas conquistas que esses processos trouxeram enquanto ampliação da democracia na rede estadual de ensino e, contraditoriamente, nos esvaziamentos de candidaturas que passam a se fazer presentes nas últimas décadas, demonstrando certo esmaecimento em relação ao fortalecimento da democratização do acesso ao cargo de diretor, colocando a democracia em risco na escola pública potiguar.

No plano metodológico, adotamos neste estudo uma abordagem qualitativa no que se refere à análise dos dados, sem dispensar a utilização de números relativos à ausência de candidaturas na eleição de 2019. Com base nisso, a literatura da área foi sendo incorporada no diálogo com o histórico das eleições para diretores no estado do Rio Grande do Norte, visto que este é um processo que vem sendo estudado em teses e dissertações, como será abordado ao longo do texto. Outro aspecto que é importante ressaltar diz respeito à caracterização da base jurídica que fundamenta a estrutura e o funcionamento dos pleitos eleitorais nas escolas da rede estadual. Adotamos uma perspectiva descritivo-analítica como técnica de análise dos dados, considerando as especificidades das eleições para diretores escolares no estado do Rio Grande do Norte.

Ressaltamos que este trabalho é parte dos resultados de uma pesquisa mais ampla, realizada no curso de mestrado em Educação, o qual está vinculado ao Programa de Pós-Graduação em Educação, na linha de pesquisa de Política e Gestão da Educação, da Universidade do Estado do Rio Grande do Norte.

Este capítulo está dividido em quatro seções, das quais esta introdução é a primeira, definindo o objetivo do estudo e destacando a escolha da abordagem metodológica. Na segunda seção, abordamos a dinâmica de desenvolvimento histórico e político das eleições de diretores no estado do Rio Grande do Norte, assim como é realizada uma interlocução com a base jurídica da estrutura e do funcionamento desse processo. Na terceira seção destacamos os dados que apontam certo recuo na democratização da escola pública potiguar, na dimensão das eleições diretas, com o fatídico processo de esmaecimento das candidaturas nas Diretorias Regionais de Educação e Cultura. Na quarta e última seção apresentamos as principais conclusões, defendendo o fortalecimento da democracia na escola pública estadual como estratégia possível para avançar ainda mais nas conquistas e no direito à participação nos processos decisórios da sociedade.

ELEIÇÕES PARA DIRETORES NAS ESCOLAS PÚBLICAS ESTADUAIS POTIGUARES: conquistas históricas e desafios contemporâneos

O processo eletivo na rede estadual de ensino do Rio Grande do Norte é resultado de lutas históricas dos trabalhadores e trabalhadoras em educação

da rede de educação básica. A década de 1980 foi marcada por movimentos sociais em prol da redemocratização do país, que viveu longos anos de Ditadura Civil-Militar, caracterizados pelo silenciamento, violência e tortura contra quem fosse contrário aos Atos Institucionais impostos à sociedade brasileira. Diante desse contexto autoritário, os movimentos de resistência e luta pelo direito ao voto direto e participação da sociedade civil na tomada de decisões políticas com base nos anseios populares foram fundamentais para a defesa da democratização da escola pública, com o intuito de promover uma educação gratuita, laica e de qualidade para todos os brasileiros.

No estado do Rio Grande do Norte, os principais movimentos que se somaram na luta pela democratização da escola pública foram a Associação dos Professores do Rio Grande do Norte[1] (APRN), a Associação de Orientadores Educacionais do Rio Grande do Norte (Assoern), a Associação dos Supervisores Educacionais do Grande do Norte (Assern), a Associação dos Professores de Mossoró (APM), a Associação dos Educadores do Magistério Estadual de Caicó (Aemec), a Associação Potiguar de Estudantes Secundaristas (Apes), a União Metropolitana de Estudantes Secundaristas (Umes) e a Associação Nacional de Política e Administração da Educação (Anpae), os quais reivindicavam o provimento ao cargo de diretor de forma representativa a partir de eleição direta com a participação da comunidade, como contraponto à indicação político-partidária (Silva, 2010).

Em 1982, após um longo período de mandatos de governadores indicados pelo governo militar, são retomadas as eleições diretas para o cargo. O governador norte-rio-grandense eleito, José Agripino Maia, cede a pressões demandadas pelas instituições supracitadas e expede a Portaria nº 229, de 30 de março de 1984, que autorizava a realização de eleições para diretor e vice-diretor em formato experimental em três escolas escolhidas pela Secretaria de Educação, localizadas na capital do estado. A primeira experiência se restringiu a esse feito, apesar das garantias do governo de sua extensão às demais escolas da rede (Silva, 2010). O embate político à época impediu o avanço da experiência. Contudo, não impediu a continuidade da mobilização dos profissionais da educação.

1 Atual Sindicato dos Trabalhadores em Educação (Sinte/RN).

> As entidades envolvidas no movimento também deram sequência a um processo de conscientização e de mobilização da sociedade através da veiculação de informações por meio de cartilhas, periódicos e outros instrumentos de comunicação. Essas informações chegaram às escolas estaduais possibilitando um processo de discussão e de formulação de proposta de democratização pelas instituições, considerando que a eleição de diretor seria o primeiro passo a ser dado nesse rumo (Silva, 2010, p. 82).

Na eleição seguinte, o tema da regulamentação das eleições para diretores da rede estadual se configurou como promessa de campanha do então candidato Geraldo Melo. Quando eleito, assumindo o mandato em 1987, protelou o cumprimento da promessa feita. A perda do poder de barganha obtido por meio da indicação política para diretor das escolas pesou sobre suas decisões. Em meio a grandes disputas políticas e pressões das instituições envolvidas, foram realizadas negociações com o governador e desenvolvidas eleições em 100 escolas da rede, previamente escolhidas pela Secretaria de Educação.

A segunda experiência estadual com a eleição enfrentou um impasse polêmico para a sua continuidade. Em 1990, com a deflagração da greve dos professores, o governo viu seu apoio no interior das escolas suprimido. As práticas anteriores de coação para galgar o fim do movimento não tiveram o apoio da maioria dos gestores eleitos. Aqueles contrários ao posicionamento e interesses do governo foram exonerados de suas funções naquele ano, não concluindo seus mandatos, sendo considerado um ato autoritário e contraditório ao senso de democracia assegurado na Constituição Federal de 1988.

A década de 1990 foi marcada pela ausência do processo eletivo no provimento à função de diretor. O retrocesso ao formato de indicação política permeou pelos anos subsequentes, servindo aos interesses políticos daqueles que se mantinham no poder. O vislumbre do retorno do processo democrático no âmbito da escola pública do Rio Grande do Norte só apontou sinais de abertura a partir do mandato da professora Wilma de Farias, eleita governadora em 2002. Com isso, são retomadas as negociações para a realização de eleições para diretor e vice-diretor em todas as escolas da rede.

As ações posteriores configuram um cenário de construção participativa, que envolveu entidades representativas de segmentos distintos em torno da elaboração da Lei da Gestão Democrática do Estado do Rio Grande do Norte,

um marco para a educação do estado. Silva (2010) descreve as ações desenvolvidas nesse período para a implantação do Programa de Gestão Democrática (PGD), sendo composta a Comissão de Gestão Democrática[2] (CGD), integrada por representantes da Secretaria de Educação, Cultura e Desporto (SECD/RN), do Sinte/RN, da Apes e da Anpae. A referida comissão tinha a responsabilidade de construir um documento norteador para o desenvolvimento do PGD em todo o Rio Grande do Norte. Os eixos basilares consistiram na eleição para diretores e constituição dos Conselhos Escolares das unidades de ensino.

Para tanto, a CGD realizou 17 Fóruns Regionais de Gestão Democrática com o objetivo de fomentar a participação da comunidade escolar no processo de construção do PGD e elaborar uma minuta que mais se aproximasse das diferentes realidades do estado. Fruto dessa discussão, a comissão apresentou o documento "Construindo o poder coletivamente", discutido no Fórum Geral de Gestão Democrática. O processo culminou com a elaboração de proposta de anteprojeto de lei encaminhado às instâncias governamentais para análise. Já tramitando como Projeto de Lei Complementar nº 028, de 2004, o texto original sofreu poucas alterações, sendo aprovada, em 16 de fevereiro de 2005, a Lei Complementar nº 290/2005 que regeria o processo de democratização escolar em toda a rede estadual do Rio Grande do Norte[3]. No mesmo ano de sua promulgação, foram realizadas eleições em 298 escolas, distribuídas entre as 16 Diretorias Regionais de Educação (Direcs). No ano seguinte, o processo ocorreu em outras 256 escolas (Silva, 2010).

Ao final do período previsto em lei, o percentual de escolas atingido foi de 86,97% (Silva, 2010), não alcançando a totalidade estipulada no documento, devido aos critérios de exclusão de determinadas escolas ditados pelo próprio texto legal, que no Art. 33, do capítulo IV, discorre que "§2º Só ocorrerá eleição nas escolas que tenham mais de cem estudantes matriculados e mais de dois anos de funcionamento, contados da data da publicação da presente Lei Complementar" (Rio Grande do Norte, 2005).

A Lei Complementar nº 290/2005 constitui-se como uma conquista significativa para a democratização da escola pública no Rio Grande do Norte.

---

2 Presidida pela então secretária adjunta do órgão governamental, a professora Isaura Amélia de Sousa Rosado Maia.

3 Para um maior aprofundamento das questões constitutivas do processo de elaboração da Lei Complementar nº 290/2005, sugerimos a leitura de Silva (2010) e Girardi (2020).

Contudo, destacamos que o marco inicial para a análise dos componentes legais que amparam a instituição de eleições diretas para diretores e vice-diretores nas escolas públicas do Rio Grande do Norte é a própria Constituição Estadual de 1989. O documento apresenta perspectivas subsidiadas na Constituição Nacional de 1988 e traz em seu escopo, no artigo 135, inciso VI, a gestão democrática como princípio do ensino, "assegurada a *eleição direta da respectiva direção* pelos corpos docente, discente, servidores e pais de alunos de cada estabelecimento de ensino estadual ou municipal" (Rio Grande do Norte, 1989, grifo nosso). Passaram-se 16 anos até que o termo "assegurada" pudesse ser legitimado, mesmo que de forma parcial, tendo em vista que grande parte das redes de ensino municipais do estado permanece com a prática da indicação para o cargo de diretor escolar.

Em 30 de dezembro de 2016, a referida lei foi substituída pela Lei Complementar nº 585, que dispõe sobre a gestão democrática e participativa da rede pública estadual de ensino do Rio Grande do Norte, cuja titulação aponta para um elemento-chave: a participação. A alteração na lei traz consigo pontos importantes e apresenta o amadurecimento após os anos de implementação da gestão democrática nas escolas do estado. Apontamos, a seguir, trechos que indicam avanços na compreensão democrática presentes no texto legal.

A Lei da Gestão Democrática, como é comumente conhecida, apresenta nos primeiros artigos a concepção de gestão democrática. Diferentemente do escopo apresentado na Lei Complementar nº 290, de 16 de fevereiro de 2005, que inicialmente apresentava o embasamento legal (Constituição Federal de 1988, Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional, Constituição Estadual de 1989 e demais componentes legais aplicáveis) e os objetivos da gestão democrática, o texto atual da lei explicita sua conceituação, utilizada como pressuposto para a construção dos termos que compõem o documento.

> Art. 2º Entende-se por gestão democrática o processo intencional e sistemático, transparente e compartilhado de chegar a uma decisão de construção coletiva e fazê-la funcionar, mobilizando os segmentos, meios e procedimentos para se atingirem os objetivos da unidade escolar, envolvendo de forma efetiva e participativa os seus aspectos administrativos, pedagógicos e financeiros (Rio Grande do Norte, 2016).

Diante das ambiguidades identificadas nos documentos nacionais que norteiam a educação no que tange às concepções em torno da gestão democrática, a presença da descrição conceitual em lei é um avanço significativo, pois demonstra preocupação com a clareza de entendimento e de perspectiva, apesar da amplitude a ela atribuída. Assim como o detalhamento dos aspectos que envolvem a autonomia financeira, pedagógica e administrativa da escola, elemento primordial para uma atuação democrática da gestão e dos órgãos colegiados no interior da instituição. Ressaltamos que a análise aqui tecida se refere aos aspectos textuais da lei e não à sua materialidade. Seria necessária uma pesquisa à parte para tratar o tema da forma devida.

A lei traz a descrição dos mecanismos de participação para a efetivação da gestão democrática, desde: a definição da Comissão Estadual Central de Gestão Democrática; a Assembleia Geral Escolar; os Conselhos Escolares; os Conselhos de Classe; e os Grêmios Estudantis (Rio Grande do Norte, 2016). A Comissão Estadual Central de Gestão Democrática atua diretamente no processo eleitoral, a qual é composta por diferentes segmentos, conforme pode ser observado:

> I – o Secretário de Estado da Educação e da Cultura, como membro nato; II – 3 (três) representantes da SEEC; III – 3 (três) representantes do Sindicato dos Trabalhadores em Educação Pública do Rio Grande do Norte (SINTE/RN); IV – 3 (três) representantes do Sindicato dos Trabalhadores do Serviço Público da Administração Direta do Estado do Rio Grande do Norte (SINSP/RN); V – 3 (três) representantes de instituições de estudantes secundaristas do Rio Grande do Norte; VI – 3 (três) representantes da Associação Nacional de Política e Administração da Educação, Seção do Rio Grande do Norte (ANPAE/RN); VII – 3 (três) representantes de entidades associativas de pais, mães e/ou responsáveis de estudantes de instituições da rede pública estadual de ensino, legitimamente constituídas (Rio Grande do Norte, 2016).

Tem como incumbência garantir a efetivação da gestão democrática e coordenar o processo eleitoral. Assim, a Comissão Estadual Central de Gestão Democrática configura-se como elemento ímpar de construção participativa e concretização da democracia na escola pública do Rio Grande do Norte . A designação em lei dos integrantes dessa comissão e de suas atribuições subsidia seu fortalecimento e sua perpetuação diante da alternância de governos.

Com relação ao Conselho Escolar, órgão colegiado descrito na própria lei[4], este recebe a incumbência de coordenar o processo de formação da Comissão Eleitoral Escolar, que é composta por representações dos diferentes segmentos que compõem a comunidade escolar. Tem o papel de organizar, fiscalizar e conduzir as eleições de acordo com a normativa instituída pela Comissão Eleitoral Central.

O capítulo IV, da Lei Complementar nº 585, de 30 de dezembro de 2016, aborda a dinâmica do processo eleitoral em si, elencando os requisitos para a candidatura ao pleito e as prerrogativas para o seu desenvolvimento. É estabelecido o mês de novembro do referido ano eleitoral como período para sua execução, mediante a publicação de edital no Diário Oficial do Estado, que deve ser fixado nos murais das escolas para sua ampla divulgação. Ele aponta como etapas do processo: 1) inscrição de chapas, sendo necessária a elaboração, por parte dos candidatos, de um plano de trabalho para a gestão, a ser divulgado com a comunidade escolar no período de campanha; 2) eleição pela comunidade escolar[5]; 3) nomeação pelo governo do estado (Rio Grande do Norte, 2016).

A Lei Complementar nº 585, de 30 de dezembro de 2016 veio com a reorganização das eleições escolares determinando a realização de forma unificada. Anteriormente, as eleições ocorriam em anos diferentes, a depender de cada escola, e sua fundamentação estava amparada na Lei Complementar nº 290, de 16 de fevereiro de 2005. A partir de 2019, o processo eleitoral passou a ocorrer simultaneamente em todas as escolas da rede.

A contabilização dos votos é outro elemento importante que sofreu alteração. O texto da Lei Complementar nº 290, de 16 de fevereiro de 2005, traz em seu "Art. 27. Fica assegurada a paridade de votos em *vinte e cinco por cento para cada classe da comunidade escolar* na eleição tendente ao preenchimento dos cargos da Equipe de Direção da Escola" (Rio Grande do Norte, 2005, grifo nosso). A partir da Lei Complementar nº 585, de 30 de dezembro de 2016, a contabilização passa a ser realizada com o agrupamento dos segmentos em

4 Ver na íntegra o Capítulo II, Seção IV, da Lei Complementar nº 585/2016 (Rio Grande do Norte, 2016).

5 A lei descreve a composição da comunidade escolar no Art. 8º (Rio Grande do Norte, 2016).

dois grupos, que terão proporção de 50%, cada. No Quadro 1, apresentamos a organização dos dois conjuntos, descritos na lei, Art. 51, parágrafo único.

Quadro 1 - Conjuntos dos grupos integrantes da comunidade escolar para fins de contabilização dos votos

Grupo 1 – descritos nos incisos I a V (50% dos votos)	Grupo 2 – descritos nos incisos VI a VIII (50% dos votos)
I – Os estudantes matriculados em unidade escolar da rede pública, com idade mínima de 12 (doze) anos e frequência igual ou superior a 75% (setenta e cinco por cento) das aulas no bimestre anterior;	VI – Os integrantes efetivos da carreira do magistério público estadual em exercício na unidade escolar ou que nela estejam concorrendo a uma função;
II – Os estudantes matriculados em escolas técnicas e profissionais em cursos de duração não inferior a 6 (seis) meses e com carga horária mínima de 180 (cento e oitenta) horas, com frequência superior a 50% (cinquenta por cento) das aulas no bimestre anterior;	VII – Os servidores efetivos integrantes do quadro de pessoal da SEEC, em exercício na unidade escolar ou que nela estejam concorrendo à função gratificada de diretor e vice-diretor;
III – Os estudantes matriculados na educação de jovens e adultos com frequência igual ou superior a 75% (setenta e cinco por cento) das aulas no ano da eleição;	VIII – Os professores contratados temporariamente pela SEEC, em exercício na respectiva unidade escolar por período não inferior a 2 (dois) bimestres.
IV – Os estudantes matriculados em cursos semestrais, com idade mínima de 12 (doze anos) e frequência superior a 50% (cinquenta por cento) das aulas no semestre em curso;	
V – Os pais, mães ou responsáveis por estudantes da rede pública estadual de ensino, os quais terão direito a um voto por escola em que estejam habilitados para votar;	

Fonte: Rio Grande do Norte (2016).

Paro (1996), em sua pesquisa, aborda sobre a especificação dos eleitores e o peso atribuído aos segmentos. Ele nos apresenta diferentes realidades nos estados brasileiros que fazem uso do processo eletivo para diretores escolares. Há mais similaridades quanto à designação dos eleitores: professores, funcionários, pais e alunos. Quanto ao peso atribuído aos votos, as distinções se destacam. Diferentemente do proposto no Rio Grande do Norte, no estado do Paraná adotava-se o voto universal, em que não há proporcionalidade entre os segmentos, pois a contagem dos votos é mediante a contabilização geral dos votantes.

Em Minas Gerais, assim como é realizado no Rio Grande do Norte, o peso eleitoral é distribuído em 50% para professores, especialistas e demais funcionários da escola e o mesmo percentual para pais e alunos. As opiniões divergem quanto a essa realidade. Há os defensores do voto universal, com a justificativa de evitar a discriminação entre os segmentos, aferindo a cada indivíduo o mesmo peso de voto. E há os defensores à proporcionalidade, com a justificativa de compensar a desproporcionalidade numérica entre os segmentos, logicamente o quantitativo de pais e alunos é sempre superior aos demais segmentos, assim a proporcionalidade dos votos traria mais equilíbrio à balança.

No que tange ao período de campanha, a Lei Complementar nº 585, de 30 de dezembro de 2016, traz em seu escopo restrições. Em seu artigo 55, ela aponta como vedados

> I – propaganda de caráter político-partidário; II – atividades de campanha antes do tempo estipulado e diversas da forma prescrita pela Comissão Estadual Central de Gestão Democrática, no papel de Comissão Eleitoral Central; III – distribuição de brindes ou camisetas; IV – remuneração ou compensação financeira de qualquer natureza; V – ameaça, coerção ou qualquer forma de cerceamento de liberdade (Rio Grande do Norte, 2016).

Tais restrições visam a dirimir práticas eleitoreiras que transcendem os muros da escola. Silva (2010) relata táticas político-partidárias utilizadas em campanhas escolares que reproduzem velhas práticas politiqueiras, do jogo de influências em ciclos de amizades à coação e ameaças. O registro da restrição de tais práticas subsidia a realização de campanhas mais próximas ao ideal democrático, em que o foco seja o debate pelas melhorias da escola pública e a defesa das propostas para esse fim.

Em artigos subsequentes da Lei Complementar de 2016, são apresentados os encaminhamentos em casos de inexistência de candidatos e a proposição de chapa única, cenários que têm ocorrido de forma reincidente nas eleições escolares da rede estadual do Rio Grande do Norte.

Ao tratar, em seu capítulo final, sobre as disposições gerais e transitórias, o texto traz em seu Artigo 67 a responsabilidade ao gestor em final de mandato de apresentar,

> relatório circunstanciado da unidade escolar, contendo: I – avaliação pedagógica de sua gestão; II – balanço do acervo documental; III – inventário do material, do equipamento e do patrimônio existente na unidade escolar; IV – apresentação de prestação de contas à comunidade (Rio Grande do Norte, 2016).

Sob pena de impedimento de concorrer nas eleições seguintes. A prestação de contas à comunidade escolar é um fator inerente à gestão democrática. Além da participação desta nas decisões e nos direcionamentos inerentes à gestão, é necessário transparência quanto aos objetivos alcançados, aos recursos utilizados, ao patrimônio da escola adquirido e mantido, dentre outros elementos que exigem acompanhamento.

Em 2019, primeiro ano de execução da eleição para diretores de forma unificada em toda a rede estadual de ensino do Rio Grande do Norte[6], sob a regência da Lei Complementar nº 585, de 30 de dezembro de 2016, as escolas tiveram a oportunidade de vivenciar espaços de debate e consolidação democrática por meio da realização das eleições para diretor e vice-diretor – gestão 2020-2022.

Esse processo colocou em destaque a necessidade de participação efetiva da comunidade para a eleição dos representantes da democracia no ambiente escolar pelos três anos seguintes. Por um lado, obtivemos conquistas no âmbito da legitimidade do poder de decisão e participação da comunidade na gestão escolar. Por outro, é preocupante a carência de profissionais que se dispõem a concorrer à função de diretor e vice-diretor nas escolas, impossibilitando o debate e o exercício da escolha dos candidatos à gestão. A composição de chapas que objetivam debater as problemáticas da escola, construir coletivamente propostas de trabalho de gestão e, assim, pleitear a função de gestores é um elemento-chave do processo democrático, caracterizando a participação direta da comunidade. Trataremos sobre essa questão na subseção seguinte.

---

6 Diferentemente da Lei Complementar nº 290/2009, que restringia as eleições a escolas com número de matrículas superior a 100 alunos, a Lei Complementar nº 585/2026 apresenta: "Art. 70. Esta Lei Complementar aplica-se a *todas* as instituições educacionais mantidas pela SEEC, de todos os níveis, inclusive os Centros de Educação Profissional, Centros Estadual de Educação Especial, Escolas Laboratório, Escolas em Regime de Comodato, Escolas Parques e outras escolas de modalidades especiais, preservadas as especificidades dessas instituições, na forma da lei" (Rio Grande do Norte, 2016, grifo nosso).

DO HISTÓRICO DE CONQUISTAS À DEMOCRACIA EM RISCO NA ESCOLA PÚBLICA POTIGUAR

As conquistas galgadas por décadas no que tange à legitimidade da democratização da escola pública são motivo de orgulho para as entidades envolvidas no processo e para os profissionais da educação como um todo. Contudo, as dificuldades enfrentadas para a concretização da gestão democrática são diversas e cada vez mais complexas.

Lima (2018) expõe essas dificuldades na busca por respostas ao questionamento: por que é tão difícil democratizar a gestão da escola pública? O autor elenca fatores como a resistência à democracia herdada de contextos ditatoriais que perduraram por longos períodos de tempo em países como Brasil e Portugal, assim como a distância existente entre a lei e a prática, sendo o texto legal insuficiente para a garantia da gestão democrática. Também aponta a existência de rupturas entre a democracia idealizada e a praticada no interior da escola, por vezes negada. Com isso, conclui, expondo que as mudanças necessárias para a consolidação da democratização da escola pública não apresentam perfil imediatista, necessitam de tempo e continuidade para seu desenvolvimento, subsidiado por políticas públicas avançadas e que perpetuem, apesar da mudança de governos.

Esses são obstáculos que estão enraizados no interior da escola, em nossa prática, nos níveis de participação da comunidade, na credibilidade atribuída à democracia. Acrescentamos aos elementos descritos até aqui o fato de a gestão e de a própria escola historicamente serem constituídas nos moldes militares, industriais e religiosos. Os objetivos democráticos não integraram esse processo de construção, ao contrário, foram mantidos distantes da configuração e formalização da escola. A inserção de tais objetivos é recente e reforçada a partir da compreensão da educação como um direito humano fundamental, em que se atribui à escola a tarefa da universalização do ensino e a formação cidadã, capaz de propagar os princípios democráticos, a criticidade e a preparação para a participação ativa na vida em sociedade (Lima, 2018).

Esse movimento representa um processo de ressignificação de termos ligados aos princípios democráticos. Portanto, não se trata apenas de uma questão semântica, mas também da influência dos pilares da política neoliberal na redefinição do mercado com justiça social (Melo *et al.*, 2015). Os

desafios são expressivos e exigem uma mobilização no sentido de fortalecimento das instâncias democráticas no interior da escola, no fomento à participação ativa da comunidade e na instituição legal do processo eletivo para diretor escolar. Nesse sentido, no Rio Grande do Norte obtivemos avanços significativos ao contemplar tais processos no texto da Lei da Gestão Democrática – Lei Complementar nº 585, de 30 de dezembro de 2016 (Rio Grande do Norte, 2016). Contudo, enfrentamos um "novo" desafio: a composição de chapas a concorrerem à gestão.

Ressaltamos que a rede estadual de ensino, no que tange à educação básica, atende o ensino fundamental e o ensino médio, atuando em todos os municípios que a compõem. Composta por 594 escolas[7], agrupadas em 16 Direcs, tem como órgão maior a Secretaria de Estado da Educação (SEEC) (Rio Grande do Norte, 2021).

Em 2019, mediante o lançamento do Edital nº 001, de 3 de setembro de 2019, "Eleições gerais escolares/2019", foram divulgadas as normativas para a investidura de candidatos à disputa das eleições para diretor e vice-diretor em todas as escolas da rede estadual do Rio Grande do Norte. Na oportunidade, poderiam se inscrever "o servidor efetivo da carreira do Magistério Público do Estado do Rio Grande do Norte ou servidores do Quadro efetivo da SEEC" (Rio Grande do Norte, 2019a).

O edital reforça os critérios estabelecidos na Lei Complementar nº 585, de 30 de dezembro de 2016, no que diz respeito à experiência no Sistema de Educação Pública do Rio Grande do Norte, tendo concluído o estágio probatório e estar atuando na escola em que concorrerá à função. É exigido do candidato o nível superior e estar regular no que se refere à Receita Federal e à Secretaria de Estado da Tributação, Serviço de Proteção ao Crédito (SPC) e Serviços de Assessoria S.A (Serasa), dentre outros critérios. É apresentada a necessidade de disponibilidade para o exercício da função e o compromisso de participar de curso de formação continuada na área de gestão escolar, oferecido pela própria SEEC/RN.

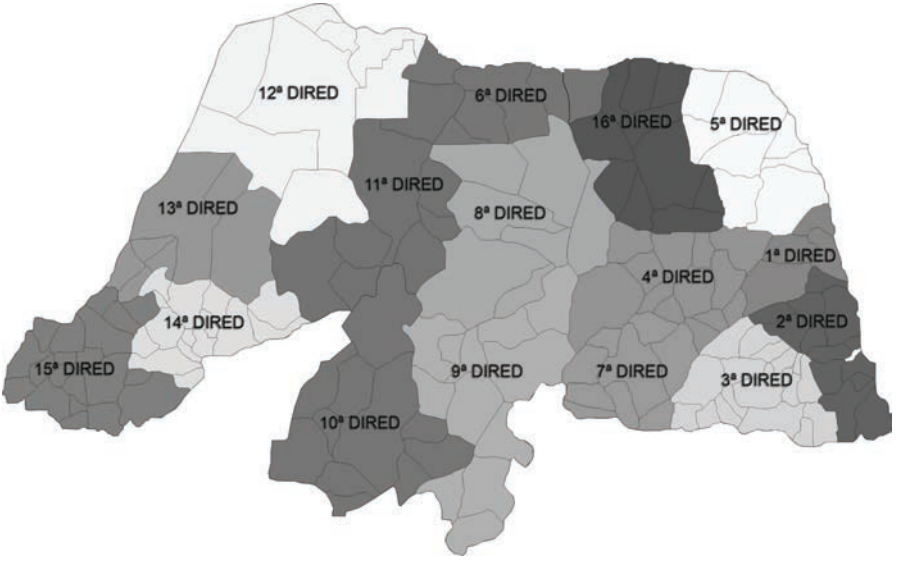
No período de 1º a 14 de outubro do mesmo ano, os interessados realizaram suas inscrições, via *site* do Sistema Integrado de Gestão da Educação

7 Há discrepância do quantitativo geral de instituições de ensino da rede estadual do Rio Grande do Norte se comparado à Tabela 1 devido a fatores como a paralisação das atividades em escolas e a criação de novas unidades no período de 2019 a 2021, pós-eleições para diretores.

(SIGEduc). A partir da homologação das candidaturas, o processo eleitoral teve continuidade. Contudo, em um quantitativo significativo de escolas da rede, o processo não prosseguiu. Não houve candidatos ao pleito. São apresentados, no decorrer do texto, dados estaduais que apontam as problemáticas enfrentadas acerca do processo eletivo.

Para esta análise, utilizamos a estrutura organizacional adotada pela SEEC/RN de agrupamento regional dos municípios em Direcs. As 16 regionais que compõem a rede estadual de ensino "foram organizadas por área de atuação, assim caracterizadas: planejamento e avaliação, desenvolvimento escolar, administrativa e financeira, delineados por competências específicas" (Silva, 2010, p. 94). Na Figura 1, a subdivisão é apresentada de forma a facilitar a compreensão dos dados que analisaremos na sequência.

Figura 1 - Mapa das 16 Direcs que compõem a rede estadual de ensino do Rio Grande do Norte[8]



Fonte: SIGEduc (2021).

8 Em 2019 houve mudança de nomenclatura: de Diretoria Regional de Educação, Cultura e Desporto (Dired) para Diretoria Regional de Educação e Cultura (Direc). Contudo, a divisão regional não sofreu alteração.

Para a construção da Tabela 1, foram compilados dados contidos no Anexo I do Edital nº 001/2019 – "Eleições gerais escolares/2019: relação das unidades escolares da rede estadual de ensino aptas a participar do processo de eleição para função de diretor(a) e vice-diretor(a)" – triênio 2020-2022, estabelecendo correspondência com a designação de mandatos *pró tempore*, publicada no Diário Oficial do Estado do Rio Grande do Norte, em 4 de janeiro de 2020. Essa designação atende ao exposto na Lei Complementar nº 585, de 30 de dezembro de 2016,

> Art. 60 - Na hipótese de inexistência de candidato devidamente habilitado ao processo eleitoral, a direção da unidade escolar será indicada pela SEEC, devendo o processo eleitoral ser repetido em até 180 (cento e oitenta) dias, caso em que os eleitos completarão o restante do mandato (Rio Grande do Norte, 2016).

Na Tabela 1, especificamos o quantitativo de escolas por Direc e o percentual de instituições onde não houve candidatos ao pleito nas eleições realizadas em 2019[9]. Os dados apresentam um percentual de 13,99% de escolas na rede estadual onde não foi possível a realização de eleições para diretor devido à falta de chapas concorrendo ao cargo. Um total de 81 escolas teve diretores instituídos mediante indicação de sua respectiva Direc para o período de mandato *pró tempore* – dezembro de 2019 a maio de 2020, quando seria convocada nova eleição. Mediante Portaria do Sistema Eletrônico de Informações (SEI) nº 186, de 3 de junho de 2020, e Portaria nº 488, de 21 de dezembro de 2020, esse mandato foi prorrogado até abril de 2021, devido ao quadro pandêmico em que o estado do Rio Grande do Norte se encontrava, o que impossibilitou a realização do processo eletivo no tempo previsto.

9 As eleições para diretor em todas as escolas na rede estadual de ensino do Rio Grande do Norte ocorreram em 2019. As nomeações dos diretores eleitos foram publicadas em janeiro de 2020.

Tabela 1 - Percentual de escolas por Direc com ausência de candidatos a diretor escolar na eleição de 2019, rede estadual de ensino do Rio Grande do Norte

Direc	Quantitativo de escolas da circunscrição	Quantitativo de escolas onde não houve eleições em 2019	Percentual de escolas onde não houve eleições em 2019
1ª Direc	140	21	15,00%
2ª Direc	47	3	6,38%
3ª Direc	39	3	7,69%
4ª Direc	17	0	0,00%
5ª Direc	23	4	17,39%
6ª Direc	15	2	13,33%
7ª Direc	22	3	13,64%
8ª Direc	14	4	28,57%
9ª Direc	34	6	17,65%
10ª Direc	32	8	25,00%
11ª Direc	19	3	15,79%
12ª Direc	71	10	14,08%
13ª Direc	21	4	19,05%
14ª Direc	29	0	0,00%
15ª Direc	41	8	19,51%
16ª Direc	17	2	11,76%
Total	579	81	13,99%

Fonte: Rio Grande do Norte (2019b, 2020).

A partir dos dados disponíveis na Tabela 1, é possível realizarmos algumas inferências. A oitava Direc apresentou ausência de proposição de chapas superior a um quarto das escolas da circunscrição, e tem como cidade-polo o município de Angicos, o qual atende cidades circunvizinhas, tais como Afonso Bezerra, Bodó, Fernando Pedroza, Lajes, Pedro Avelino e Santana do Matos. Em Bodó, há apenas uma escola da rede estadual, mas a eleição foi inviabilizada por falta de candidatos à gestão, conforme registros da própria Secretaria

Estadual de Educação. O mesmo ocorreu em duas escolas situadas em Acari, pertencentes à circunscrição da nona Direc. Outra situação semelhante foi encontrada em outras duas escolas de sua cidade-polo, Currais Novos, e em três instituições de ensino de sua circunscrição, nas cidades de Lagoa Nova, Parelhas e São Vicente.

Em 2019, a décima Direc se destacou com o segundo maior percentual de escolas em que a eleição não aconteceu. Na cidade-polo de Caicó, quatro escolas ficaram nessa situação, seguida por Jucurutu, com duas escolas, e Jardim de Piranhas, Jardim do Seridó, São Fernando e São João do Sabugi, com uma escola cada apresentando esse cenário. No total, dez escolas tiveram a direção nomeada para o período de mandato *pró tempore*. O mesmo ocorre em Direc de maior abrangência, como é o caso da primeira, que atende a capital do estado e as cidades de Extremoz e Macaíba, onde o percentual de 15% corresponde a 21 escolas. Um quantitativo significativo e que chama a atenção para os fatores que o motivaram.

No cenário da nossa pesquisa, destacamos a 12º Direc, situada no município de Mossoró, e que abrange os municípios de Areia Branca, Baraúna, Grossos, Governador Dix-Sept Rosado, Tibau, Serra do Mel e Upanema. Das 71 escolas (ensino fundamental e ensino médio) que compõem a circunscrição, dez não realizaram eleição para diretores e vice-diretores em 2019, por falta de chapas homologadas a concorrerem ao pleito. Destes, nove estão em Mossoró, cidade-polo, e uma localizada em Upanema. Ressaltamos ainda que das 61 escolas onde as eleições foram realizadas, apenas três tiveram mais de uma chapa inscrita para concorrer ao cargo de gestão. Nas demais, em 95% das escolas, as chapas únicas foram o cenário vivenciado pelas comunidades escolares.

Os dados apresentados são motivo de preocupação, pois evidenciam certo esmaecimento da democracia na escola pública potiguar, especificamente na rede estadual de ensino. O que antes se apresentava como uma conquista dos trabalhadores e das trabalhadoras da educação ao alcançar a elevação da forma de provimento ao cargo de diretor pela via da eleição, há uma força contrária a esse processo que tem gerado uma espécie de desinteresse ou de apatia pela democratização da escola pública.

CONCLUSÕES

Ao longo do capítulo evidenciamos que a democratização da escola pública é desafiadora e complexa, pois trata-se de um processo gradual, que exige tempo, continuidade e políticas públicas alinhadas com o Plano Nacional de Educação e com os respectivos planos subnacionais, nos estados, no Distrito Federal e nos municípios. Embora, isso não seja a garantia de efetivação da gestão democrática, pois há outros fatores que complementam a democracia como construção coletiva da e na sociedade.

A pesquisa realizada trouxe alguns dados importantes para nossa reflexão, a qual demonstra que a democratização da gestão por meio do acesso ao cargo de diretores escolares é uma grande conquista e que não podemos perder de vista os antecedentes históricos que remontam às lutas dos movimentos sociais em defesa da ampliação da democracia na escola pública.

Todavia, os dados acendem um alerta para aqueles que flertam com os processos democráticos ao permitirem o seu esmaecimento, reduzindo a participação na votação de candidatos que formam chapas únicas nos pleitos eleitorais. É justamente nesse momento que percebemos que a gestão democrática também enfrenta obstáculos para sua concretização, como o esvaziamento candidaturas, a distância entre o que a lei regulamenta e o que realmente acontece no cotidiano das escolas, a dificuldade para desenvolver uma cultura participativa na comunidade escolar e o rompimento com modelos autoritários de gestão da escola pública.

Apesar dos obstáculos, não podemos perder de vista que a Lei da Gestão Democrática no Rio Grande do Norte é uma conquista e representa um avanço significativo em um país que possui baixa cultura participativa, considerando o seu histórico de vivências autoritárias e de exclusão dos cidadãos brasileiros de decisões inerentes à sua realidade. O esmaecimento da democracia na escola pública potiguar nos alerta para uma situação de vulnerabilidade, onde oportunistas defensores de projetos autoritários encontrem lastros para propagar ideologias que promovam retrocessos acerca da democratização da gestão escolar. O que aponta para a iminente necessidade de sairmos da inércia cognitiva relativa às candidaturas e suscitarmos a valorização das eleições de diretores como um mecanismo democrático de acesso ao cargo.

A falta de candidatos para as eleições escolares reacende a necessidade de retomar as bases históricas que antecederam esse processo, como forma de

fortalecer a cultura de participação e defesa da democracia na escola pública estadual. Assim como, de estabelecer resistências que fomentem a construção de políticas públicas que instrumentalizem politicamente as escolas e promovam as condições necessárias para a formação de candidaturas.

REFERÊNCIAS

GIRARDI, Fabíola Fontenele. *Eleição direta para diretor de escola na rede municipal de ensino de Natal/RN*: construções históricas e embates políticos. 2020. Tese (Doutorado em Educação) – Universidade Federal do Rio Grande do Norte, Natal, 2020. Disponível em: https://repositorio.ufrn.br/jspui/handle/123456789/30130. Acesso em: 20 dez. 2021.

LIMA, Licínio C. Por que é tão difícil democratizar a gestão da escola pública?. *Educar em Revista*, Curitiba, v. 34, n. 68, p. 15-28, 2018. Disponível em: https://www.scielo.br/j/er/a/YCPpdwGWZshhVyhjwpzHZtp/?format=pdf&lang=pt. Acesso em: 21 fev. 2022.

MELO, Adriana Almeida Sales de *et al.* Mudanças na educação básica no capitalismo neoliberal de Terceira Via no Brasil. *In*: MARTINS, André Silva; NEVES, Lúcia Maria Wanderley (org.). *Educação Básica*: tragédia anunciada. São Paulo: Xamã, 2015. p. 23-44.

PARO, Vitor Henrique. *Eleição de diretores*: a escola pública experimenta a democracia. São Paulo: Xamã, 1996.

RIO GRANDE DO NORTE. *Constituição do Estado do Rio Grande do Norte*. Natal: Assembleia Legislativa, 1989. Disponível em: https://www.al.rn.leg.br/documentos/Constituicao_Estadual_versao_final_2023.pdf. Acesso em: 25 maio 2024.

RIO GRANDE DO NORTE. Edital nº 001/2019: eleições gerais escolares. *Diário Oficial do Estado*, Natal, 2019a. Disponível em: http://diariooficial.rn.gov.br/dei/dorn3/documentos/00000001/20190904/657861.htm. Acesso em: 27 jan. 2022.

RIO GRANDE DO NORTE. Lei Complementar nº 290, de 16 de fevereiro de 2005. Dispõe sobre a Democratização da Gestão Escolar no Âmbito da Rede Pública Estadual de Ensino do Rio Grande do Norte e dá outras providências. *Diário Oficial do Estado*, Natal, 17 fev. 2005. Disponível em: http://www.al.rn.gov.br/storage/legislacao/2019/07/12/314b9407297fb12e65bd0545ae7c3313.pdf. Acesso em: 14 out. 2019.

RIO GRANDE DO NORTE. Lei Complementar nº 585, de 30 de dezembro de 2016. Dispõe sobre a Gestão Democrática e Participativa da Rede Pública Estadual de Ensino do Rio Grande do Norte e dá outras providências. *Diário Oficial do Estado*, Natal, 31 dez. 2016. Disponível em: http://www.diariooficial.rn.gov.br/dei/dorn3/docview.aspx?id_jor=00000001&data=20161231&id_doc=559551. Acesso em: 14 out. 2019.

RIO GRANDE DO NORTE. *Monitoramento da Educação*: painel de escolas. Natal: Secretaria de Educação, 2021. Disponível em: https://sigeduc.rn.gov.br/sigeduc/public/transparencia/pages/ensino/escolas.jsf. Acesso em: 24 jan. 2022.

RIO GRANDE DO NORTE. *Diário Oficial do Estado*. Natal, 4 jan. 2020. Disponível em: http://diariooficial.rn.gov.br/dei/dorn3/docview.aspx?id_jor=00000001&data=20200104&id_doc=670706. Acesso em: 27 jan. 2022.

RIO GRANDE DO NORTE. *Relatório de Inscrições de Candidatura Analítico*. Natal: Sistema Integrado de Gestão na Educação, 2019b.

SILVA, Maria Aldeiza da. *Gestão democrática da educação*: a eleição direta para dirigentes de escolas públicas de educação básica do Rio Grande do Norte (2003-2006). 2010. Dissertação (Mestrado em Educação) – Universidade Federal do Rio Grande do Norte, Natal, 2010. Disponível em: https://repositorio.ufrn.br/jspui/handle/123456789/14426. Acesso em: 26 abr. 2021.

CAPÍTULO 4

INTERESSES EMPRESARIAIS NA GESTÃO DAS ESCOLAS CIDADÃS INTEGRAIS DA PARAÍBA

aproximações entre a Tecnologia da Gestão Educacional e a Tecnologia Empresarial Odebrecht

Renata Kalliane Menezes Alves
Luciana Leandro da Silva

INTRODUÇÃO

As Escolas Cidadãs Integrais foram implantadas na Paraíba em 2015, como parte das iniciativas de ampliação da educação em tempo integral, a partir de um convênio realizado entre o governo do estado e o Instituto de Corresponsabilidade pela Educação (ICE), tomando como referência um modelo aplicado em outros estados brasileiros, conhecido como "escola da escolha". Esse instituto ficou responsável pela criação das escolas e pelas formações pedagógicas ofertadas tanto para os técnicos da Secretaria de Educação do

Estado como também para professores e equipes gestoras até o ano de 2018. Como parte do modelo educacional que estava sendo implantado está a Tecnologia de Gestão Educacional (TGE), que contempla uma série de elementos operacionais pautados numa visão empresarial da escola, algo que desperta para a necessidade de compreender as disputas e os interesses em torno da gestão escolar.

Este trabalho é um recorte de uma dissertação de mestrado realizada no âmbito do Programa de Pós-Graduação em Educação da Universidade Federal de Campina Grande, visando analisar as configurações e as implicações desse modelo de escola para a gestão escolar. Inspirando-se no materialismo histórico-dialético, a pesquisa buscou ir além da pseudoconcreticidade das relações simples e da práxis fetichizada (Kosik, 1968), utilizando referenciais marxistas que pudessem auxiliar nesse rompimento com o mundo da aparência. A pesquisa foi realizada a partir de revisão bibliográfica e análise documental, recorrendo às bases de dados da Scielo, da Biblioteca Digital Brasileira de Teses e Dissertações (BDTD), da Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior (Capes) e do Google Scholar.

A documentação analisada inclui documentos oficiais da política educacional nacional e estadual e documentos específicos orientadores do modelo de gestão dessas escolas, a respeito do caderno formativo intitulado "Tecnologia de Gestão Educacional (TGE)" e o livro *Educação pelo trabalho*, de Norberto Odebrecht, o qual trata da tecnologia de gestão que está na base da TGE.

O texto encontra-se organizado da seguinte maneira: a primeira seção apresenta os antecedentes em torno das disputas sobre a gestão escolar e o contexto da educação na Paraíba, enfatizando a implantação do Programa de Educação Integral da Paraíba (PEI/PB) e o convênio firmado com o ICE. Na segunda seção apresenta-se uma discussão sobre a TGE, enfatizando seus conceitos e princípios, bem como sua aproximação com a concepção de gestão gerencial. Em seguida, foi traçada uma aproximação entre as características da TGE e a Tecnologia Empresarial Odebrecht (TEO), buscando evidenciar como a gestão das escolas do PEI/PB está tomada por concepções empresariais. A última seção trata acerca dos elementos operacionais da TGE e da TEO, que estão na base do trabalho da gestão das escolas na rede estadual. Por fim, tece-se algumas considerações acerca dos riscos dessa lógica na construção de um projeto de escola mais participativo e democrático.

ALGUNS ANTECEDENTES DA DISPUTA EM TORNO DA GESTÃO ESCOLAR E O CONTEXTO DA EDUCAÇÃO NO ESTADO DA PARAÍBA

A gestão educacional constitui-se, historicamente, como um campo de disputas e embates, os quais vêm se acirrando nos últimos 30 anos, especialmente com o avanço da lógica gerencial. Com base na análise de alguns documentos legais, traçaremos os antecedentes dessa disputa, buscando situar essa discussão e caracterizar o que tem ocorrido no estado da Paraíba mais recentemente.

A discussão sobre a democratização da educação está diretamente ligada ao processo de redemocratização do país ao longo dos anos 1980. De acordo com Paro (2011, p. 15), a partir desse período verificou-se, no Brasil,

> [...] uma saudável tendência de democratização da escola pública básica, acompanhando em certa medida a democratização da própria sociedade, que se verifica nesse mesmo período. [...] o termo democratização não é empregado aqui no sentido de universalização da escola básica, ou de popularização do ensino, para colocá-lo ao alcance de todos. [...] o que se trata aqui é da democratização das relações que envolvem a organização e o funcionamento efetivo da instituição escola. Trata-se, portanto, das medidas que vêm sendo tomadas com a finalidade de promover a partilha do poder entre dirigentes, professores, pais, funcionários, e de facilitar a participação de todos os envolvidos nas tomadas de decisões relativas ao exercício das funções da escola com vistas à realização de suas finalidades.

Assim, a luta pela gestão democrática[1] do ensino fez parte dos vários movimentos que buscavam uma educação pública capaz de promover a emancipação social. Desse modo, foi possível obter ganhos e garantir alguns avanços na aprovação da Constituição Federal de 1988, a qual reconhece em seu Artigo 206, inciso VI, o princípio da gestão democrática do ensino público. No entanto, sabe-se que tal princípio ficou fragilizado diante da ausência de definições

1 Destaca-se que, mesmo antes da aprovação da Constituição Federal de 1988, importantes experiências de gestão democrática e de eleições de diretores já estavam em curso, como ficou evidenciado na pesquisa de Erasto Fortes Mendonça (2001).

mais claras sobre a sua efetivação, deixando esse aspecto essencial a critério de futuras legislações a serem definidas pelas redes de ensino.

Ao longo dos anos 1990, com o avanço do projeto neoliberal em diversas áreas sociais, em especial na educação, várias reformas foram sendo encaminhadas no sentido de cumprir com as premissas do Consenso de Washington, baseadas no ajuste fiscal, na racionalização, na focalização e na descentralização das políticas públicas. No Brasil, tais premissas ganharam forma por meio do Plano Diretor da Reforma do Aparelho do Estado (Brasil, 1995), documento que também indica a transferência de várias atribuições do Estado para o chamado "setor público não estatal", e que outorga maior protagonismo para as organizações empresariais e filantrópicas, por exemplo. A aprovação da Lei de Diretrizes e Bases da Educação (LDB, Lei nº 9.394/96) representou uma das formas de materialização dessa ausência de compromisso do Estado, sendo um documento bastante enxuto e evasivo com relação a diferentes aspectos da educação, inclusive sobre a regulamentação do princípio da gestão democrática.

Mais recentemente, a aprovação do Plano Nacional de Educação (PNE) (Lei nº 13.005/2014) foi permeada por ampla disputa entre setores progressistas e conservadores, e acabou absorvendo a influência dos reformadores empresariais, organizados em torno do Movimento Todos pela Educação. No que diz respeito à gestão democrática, a meta 19 reforça o caráter gerencial ao associar a gestão democrática a critérios técnicos e de desempenho.

Com base nesse documento, o estado da Paraíba elaborou o seu Plano Estadual de Educação (PEE/PB, Lei nº 10.488/2015), cuja meta 27, alinhada à meta 19 do PNE, prevê

> Assegurar condições, no prazo de 2 anos, para a efetivação da gestão democrática da educação, associada a critérios técnicos de mérito e desempenho e à consulta pública a comunidade escolar, no âmbito das escolas públicas, com apoio técnico e financeiro da União, do Estado e dos municípios (Paraíba, 2015).

Segundo o documento, existiria uma desatualização nos sistemas de ensino da Paraíba, não tratando especificamente da gestão democrática. Como forma de sanar essa desatualização, o plano prevê a necessidade de legislações complementares, referindo-se às Leis nº 7.983/2006 e nº 8.294/2007, as quais estabeleceram eleições diretas para o provimento do cargo do diretor, instituindo

critérios e normas para esse processo, garantindo que essa escolha fosse feita pela comunidade escolar.

Contudo, tais legislações apresentam brechas em seu texto, permitindo diversas interpretações ao condicionar essa indicação ao chefe do Poder Executivo. Com isso, em 2016, o governador Ricardo Coutinho (2011-2018) entrou na justiça pondo fim às eleições diretas para o cargo de diretor escolar. Logo, julgado pelo Tribunal de Justiça da Paraíba como inconstitucional, o provimento do cargo passou a ser indicado pelo chefe de Estado, acontecendo a partir de nomeação.

Diante de tantas controvérsias sobre a gestão democrática na rede estadual de ensino da Paraíba, observa-se a entrada de institutos e de atores do setor privado como supostos "colaboradores" no processo de gestão da escola pública, a exemplo do ICE. Isso se deu com maior ênfase no governo de Ricardo Coutinho. A partir de então, o ICE passa a orientar toda a implantação das Escolas Cidadãs Integrais. Segundo consta em sua página eletrônica, trata-se de uma organização sem fins lucrativos, presidida por Marcos Magalhães, e com sede em Pernambuco, a qual apresenta como objetivo "[...] desenvolver inovações em conteúdo, método e gestão para enfrentar os desafios do Ensino Médio oferecendo um novo modelo de educação pública de qualidade à juventude" (Instituto de Corresponsabilidade pela Educação, 2016a).

O ICE foi criado no ano 2000, como fruto de uma iniciativa de um grupo de empresários, dentre eles Antonio Carlos Gomes da Costa e Bruno Silveira, que buscavam trazer para Pernambuco uma pretensa educação de qualidade, nos moldes da cultura da trabalhabilidade. Apresentando como referência a reforma do Ginásio Pernambucano, localizado na cidade de Recife, pautada na reconstrução física, pedagógica e de gestão, servindo de base para o modelo da Escola da Escolha (Instituto de Corresponsabilidade pela Educação, 2016a). Logo, consolidou-se enquanto Organização Social (OS) e, atualmente, possui atuação em todas as regiões brasileiras, oferecendo consultoria junto às Secretarias de Educação para a implantação do seu modelo de educação integral, atuando no ensino fundamental, médio e médio profissionalizante.

A aproximação do governo da Paraíba com o ICE aconteceu em 2015, tendo sido firmado um convênio para a implantação na Paraíba das Escolas Cidadãs Integrais (ECI) baseadas no modelo da "escola da escolha", ou seja, voltado para a capacidade dos alunos no desenvolvimento do seu projeto de vida.

Os decretos estaduais de criação dessas escolas[2] justificam a sua necessidade como uma condição "[...] para que o estudante egresso possa dar continuidade aos seus estudos ao nível superior e que possa ter uma posição de destaque no mercado de trabalho" (Paraíba, 2015, p. 1). Seria um "novo modelo de escola", tendo em vista as novas propostas pedagógicas que existem apenas nelas. Entre elas, podemos destacar o Regime de Dedicação Docente (RDDI), a formação de um trio gestor, sendo este composto por um diretor, coordenador pedagógico e coordenador administrativo financeiro, assim como um modelo pedagógico que passa a ofertar disciplinas da chamada "parte diversificada" do currículo, além da Base Nacional Comum Curricular.

Em 2018, o que era política de governo passa a vigorar na forma da Lei nº 11.100/2018, que criou o PEI/PB, constituído pelas seguintes escolas: Escola Cidadã Integral, Escola Cidadã Integral Técnica e Escola Cidadã Integral Socioeducativa, que objetiva "[...] planejar e executar um conjunto de ações inovadoras em conteúdo, método e gestão, direcionadas à melhoria da oferta e qualidade do ensino na Rede Pública Estadual" (Paraíba, 2018, p. 1). As etapas e as modalidades de ensino contempladas nesse modelo são: ensino fundamental anos finais, ensino médio integral, ensino médio profissionalizante integral e socioeducação, ou seja, Educação de Jovens e Adultos integral em situação prisional.

O PEI/PB teve uma rápida expansão no território paraibano, pois em menos de três anos de implantação, passou de oito para 100 escolas, sendo que atualmente existem afirmando com isso a sua consolidação no território paraibano e o cumprimento da meta 6 prevista do PNE antes do prazo final de vigência dele.

Nesse contexto de mudanças do PEI/PB, o termo "escolha da escolha" deixa de ser usado como referência, tendo em vista o tempo de permanência de três anos do ICE como consultor. Segundo consta nos documentos orientadores do modelo, o instituto passaria o "bastão" para a Comissão Executiva da Secretaria de Educação da Paraíba, de forma que esta atuaria sem a supervisão direta do ICE. Assim, a comissão passou a atuar junto às escolas, fornecendo apoio e formações pedagógicas, ou seja, ocupando a função antes desempenhada

2 As Escolas Cidadãs Integrais foram criadas, inicialmente, mediante o Decreto nº 36.408 e o Decreto nº 36.409, de 30 de novembro de 2015, os quais foram regulamentados três anos depois.

pelo ICE. Contudo, as bases do modelo continuam alicerçadas no modelo da escola da escolha e a gestão escolar alicerçada na TGE. Além disso, o Instituto Sonho Grande, um dos parceiros estratégicos do ICE, assumiu o papel de colaborador junto ao PEI/PB a partir de 2019.

Portanto, o ICE, além de implantar o modelo pedagógico, trouxe um modelo pronto de gestão escolar, voltado para as escolas do PEI/PB, a TGE, e que continua em vigor, mesmo após o término do convênio. Esse modelo de gestão encontra-se amparado na TEO, logo, trata-se de ferramentas gerenciais adaptadas à escola, tornando o processo de gestão, supostamente, mais eficaz e eficiente. Na continuação, será analisado o que propõem essas tecnologias para a gestão escolar, buscando compreender seus interesses e contradições.

TECNOLOGIA EMPRESARIAL ODEBRECHT E TECNOLOGIA DE GESTÃO EDUCACIONAL: CARACTERÍSTICAS E PRINCÍPIOS

Como parte das mudanças implementadas pelo ICE no PEI/PB está a adoção de um novo mecanismo de gestão, a TGE, a qual, segundo o ICE:

> [...] se apresenta como sendo a base na qual o Modelo Pedagógico se alicerça para gerar o movimento que transformará a 'intenção pedagógica' em efetiva e concreta 'ação' refletida nos resultados verificáveis e sustentáveis a serem entregues à sociedade (Instituto de Corresponsabilidade pela Educação, 2016b, p. 5).

Essa tecnologia de gestão é a adaptação de um instrumento de gestão empresarial proveniente da empresa Odebrecht, a TEO, apresentada inicialmente como uma possibilidade de gestão dos Centros de Ensino Experimental em Pernambuco e, posteriormente, transformada em Modelo de Gestão, Tecnologia Empresarial Socioeducacional (Tese) (Instituto de Corresponsabilidade pela Educação, 2016a).

A Tese, assim como a TEO, foram adaptadas e consubstanciadas no documento orientador da gestão da "escola da escolha", fundamentado agora na TGE, implicando para a escola a adoção de conceitos do mundo empresarial, já que, segundo os documentos originários, não existe diferença entre a gestão de uma escola e a gestão de uma empresa e, com isso, faz-se necessário trazer

para seu contexto ferramentas gerenciais adaptadas para o ambiente escolar (Instituto de Corresponsabilidade pela Educação, 2016a).

Portanto, a TGE é entendida como "[...] como a arte de integrar tecnologias específicas e educar pessoas" (Instituto de Corresponsabilidade pela Educação, 2016b, p. 5). Em outras palavras, ela se propõe a criar um ambiente onde todos da equipe escolar possam desenvolver maneiras de auxiliar o aluno na construção do seu projeto de vida. Aqui, tecnologia também é entendida como o saber fazer, tendo em vista que se apoia na educação pelo trabalho e na pedagogia das competências voltadas para as demandas do mercado de trabalho e na gestão escolar de base gerencial.

A TGE utiliza tecnologias educacionais como "[...] um conjunto de 'conhecimentos' e de '*know how*'" (Instituto de Corresponsabilidade pela Educação, 2016b, p. 11), ou seja, de conhecimentos na esfera do senso comum, da apropriação da técnica enquanto um sistema de repetição, sem a necessidade de um aprofundamento maior na esfera da cientificidade, compreendendo o processo em sua totalidade. Nessa perspectiva, é um modelo de gestão orientado por padrões flexíveis, baseado no toyotismo, ou seja, trata-se de uma produção voltada para a demanda, recorrendo ao trabalho em equipe, possibilitando maior flexibilidade ao processo produtivo (Antunes; Pinto, 2018).

Portanto, ao adotar a TGE como modelo de gestão, o PEI/PB procura tornar a gestão escolar mais flexível e, dessa forma, obter resultados mais rápidos, acreditando que as ferramentas gerenciais tornarão o processo educativo mais eficaz. Acaba, assim, incentivando a busca constante por eficiência e minando no interior da escola a gestão democrática. Com isso, temos um programa de educação em tempo integral (PEI/PB) de base empresarial e gerencial que, ao usar as dimensões da gestão e do pedagógico, procura conformar a todos com o seu ideal de educação.

Segundo o Instituto de Corresponsabilidade pela Educação (2016b), a TGE possui alguns princípios e conceitos: entre os princípios estão o ciclo virtuoso, a comunicação e a educação pelo trabalho. Os seus conceitos envolvem a descentralização, a delegação planejada, a parceria, os níveis de resultados e o ciclo de melhoria contínua. Logo, trata-se de concepções vindas do mundo empresarial e que passam a fazer parte da lógica de funcionamento da escola.

Embora, à primeira vista, pareçam estar orientados para fortalecer a educação básica pública, apenas camuflam a atuação dos institutos na sua

redefinição, orientados por padrões mercadológicos, voltados para a eficácia e a eficiência dos sistemas de ensino. Além disso, implicam para a gestão escolar novos direcionamentos e a considera similar à gestão de uma empresa, em que os resultados por ela produzida são vistos mediante a melhoria de indicadores de avaliação externa e a formação de jovens aptos para o mundo produtivo. Isso fica claro no texto da Lei nº 11.100/2018, em que se procura:

> [...] VII – ampliar o Índice de Desenvolvimento da Educação Básica – IDEB, tanto no componente de fluxo quanto no de proficiência, de acordo com as metas estabelecidas no Plano de Ação da Secretaria de Estado da Educação;
>
> [...] V – avaliação anual do desempenho dos estudantes e dos educadores;
>
> VI – busca contínua a obtenção dos resultados pactuados no Plano de Ação escolar (Paraíba, 2018, p. 1, 3).

A partir de uma minuciosa análise desses documentos, constatou-se que a base do modelo da TGE encontra-se alicerçada na TEO, o que fica explícito no livro *Educação pelo trabalho*[3], escrito por Norberto Odebrecht[4] e publicado em 1991, em que o autor compreende o processo de educação no contexto dos canteiros de obra, partindo das concepções filosóficas e da cultura da empresa, visando educar o jovem talento.

Logo, "[...] trata-se, sobretudo, do conhecimento prático, voltado para a geração dos resultados que o Cliente quer e pelos quais está disposto a pagar" (Odebrecht, 1991, p. 206). É uma educação que pretende gerar resultados quando seus colaboradores aprendem a atuar para identificar as necessidades do cliente e, a partir disso, satisfazê-la. Trata-se de algo maior que o treinamento, mas de um processo de aculturação e integração à organização (Odebrecht, 1991).

Com isso, o autor define a TEO como "[...] a arte que serve o empresário para coordenar e integrar seus liderados [...] superando resultados" (Odebrecht, 1991,

3 O livro está baseado na experiência do próprio autor, algo que este pretensamente entende como "bem-sucedido". É importante ressaltar que o livro é raso em termos de aprofundamento teórico, portanto não está comprometido com o avanço do conhecimento na área, mas especialmente com a necessidade de autoafirmação do autor, que se coloca como uma espécie de *coach*, com uma linguagem que remete aos livros de autoajuda.

4 Norberto Odebrecht é um empresário da construção civil, engenheiro, e deu continuidade ao trabalho do pai, nas Construtoras Odebrecht, no estado da Bahia.

p. 88). Estes resultados só seriam possíveis mediante a presença de um líder autêntico, o ser humano maduro, prestativo, receptivo, flexível e obediente, podendo também, quando necessário, ser agressivo, excludente e disciplinador. O perfil desse líder seria moldado mediante as atitudes dos seus liderados.

Ainda segundo Odebrecht (1991), a tecnologia empresarial estaria relacionada com a capacidade de "poder" e "fazer", alicerçada na necessidade de ensinar como fazer e liderar o fazer. Para concretizar essa tecnologia, o empresário precisaria desenvolver visão, coragem, disciplina, trabalho duro, humildade e obstinação sem limites.

Entende-se que por trás desse discurso formador de líderes esconde-se uma moralidade religiosa conservadora, a qual é utilizada no sentido de docilizar as relações trabalhistas desenvolvidas na empresa, escondendo a exploração desses trabalhadores sob o argumento de estar formando líderes aptos para desenvolver tais "tecnologias de gestão". A escolha dessa denominação também não é aleatória, visto que tecnologia remete a algo pretensamente neutro, técnico e objetivo, mas que é adotada de forma vertical, acirrando lógicas autoritárias e a responsabilização individual pelos méritos ou fracassos.

ELEMENTOS OPERACIONAIS PRESENTES NA TGE E NA TEO

Segundo o livro *Educação pelo trabalho*, a intenção da TEO é criar uma cultura comum, com um discurso único, apropriado pelos colaboradores e líderes (Odebrecht, 1991). A tecnologia empresarial requer disciplina e isso se relaciona com o convencimento, fazendo com que todos acreditem que os investimentos, morais e materiais, valem a pena se forem para o convencimento do cliente.

Como ferramentas operacionais necessárias para conquistar e superar resultados, a TEO apresenta quatro instrumentos: as súmulas das reuniões, a agenda, o plano de ação e o programa de ação. O primeiro e o segundo são considerados indispensáveis para orientar o trabalho dos seus colaboradores e foi a partir deles que a Odebrecht conseguiu sistematizar a sua tecnologia empresarial. O terceiro relaciona-se com as prioridades definidas pelo diretor-presidente, cabendo ao líder vendê-los para as empresas e os parceiros. Por fim, o quarto, elaborado pelos líderes e liderados, opera no planejamento e na execução das metas estipuladas pelo plano de ação.

Dessa forma, as definições das metas do programa de ação só serão possíveis ao se tornarem conhecidas as necessidades dos clientes e, com isso, atribuem-se as concepções filosóficas da empresa, assim como os prazos, os resultados e os custos para alcançá-los, sempre buscando superar os resultados, ou seja, procurando sempre ampliar a sua atuação e, consequentemente, aumentando os recursos financeiros da empresa.

Para operacionalizar a TGE, alguns instrumentos se fazem necessários e, assim como na TEO, existem os planos de ação e os programas de ação, os quais atuam como parte do planejamento e da sua operacionalização, além da agenda e do guia de aprendizagem (Instituto de Corresponsabilidade pela Educação, 2016b).

O plano de ação é um documento estratégico que, segundo consta no livro da TGE, atua de forma horizontal, de modo similar ao que está descrito na TEO. Porém, ele só pode ser elaborado pela escola quando esta recebe o plano de ação da Secretaria de Educação, logo, trata-se de uma atuação vertical. Portanto, o plano de ação nada mais é do que "[...] uma ferramenta gerencial específica para melhor planejar, executar, avaliar e replanejar objetivos, metas e estratégias da escola. [...] almeja harmonizar [...] as estratégias de longo prazo com as ações de curto prazo de uma escola" (Instituto de Corresponsabilidade pela Educação, 2016b, p. 35).

Logo, cabe ao plano de ação a função de organizar, e essa organização vem pronta desde a Secretaria Estadual de Educação (SEE), cabendo à escola apenas a função de adaptar-se e reproduzir as estratégias e metas pactuadas elaboradas pela Secretaria de Educação. A escola passa a atuar como se fosse uma empresa, separando áreas do conhecimento e gerando desconfiança entre os professores. Assim como na empresa, o plano apresenta valores, visão e missão, buscando cumpri-las para obter melhores resultados. Com isso, o plano de ação consiste em:

> [...] uma espécie de plano de negócio no qual a escola, atuando como uma empresa, define as metas, os valores éticos e morais, estratégias, os sujeitos(as) envolvidos e as funções, dentre outros. O plano de ação é uma forma de manualizar a cultura organizacional da empresa no espaço escolar (Barbosa, 2020, p. 138).

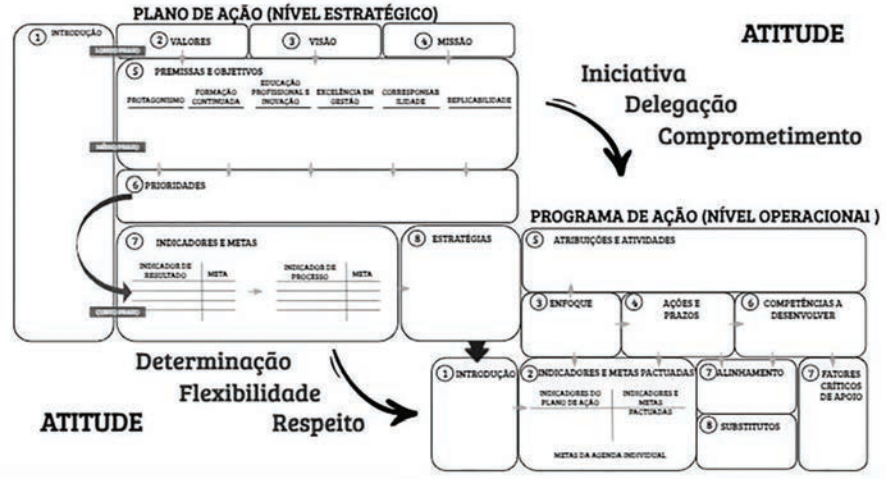
O programa de ação, segundo consta no livreto da TGE, segue a mesma lógica daquele produzido na TEO. Após a elaboração do plano de ação da

escola, os professores e a gestão da escola devem produzir seus programas de ação para diluir as estratégias que se encontram nele e aplicá-las no seu cotidiano. Logo, segundo o documento orientador, o programa de ação "[...] é uma ferramenta de diálogo constante, entre gestor e educador, proporcionando as bases para o surgimento de uma relação amparada no respeito e na confiança" (Instituto de Corresponsabilidade pela Educação, 2016b). Contudo, trata-se de

> [...] assegurar que a linguagem e as referências ético-morais da racionalidade empresarial impregnem também na esfera individual do trabalho [...] como estratégia de controle particular do modelo de gestão toyotista de trabalho na acumulação flexível (Barbosa, 2020, p. 138-139).

A seguir, apresentamos uma figura que evidencia a relação entre o plano de ação e o programa de ação.

Figura 1 – Plano de ação e programa de ação



Fonte: Secretaria de Educação da Paraíba (2022).

Conforme indicado pela Figura 1, o plano de ação atua de forma estratégica, cabendo a ele definir os objetivos a serem alcançados por toda a equipe escolar. Esse plano de ação vai se consubstanciar no programa de ação, atuando

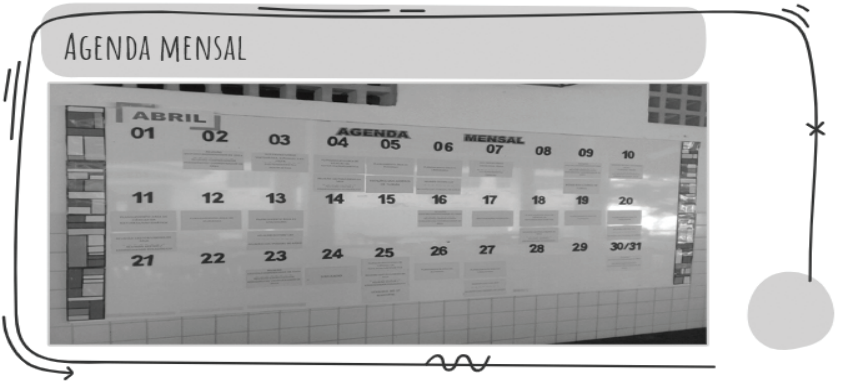
de forma operacional, executando os objetivos traçados para a melhoria dos resultados da escola. Logo, os planos e os programas de ação dentro da TGE colaboram para aumentar a lógica gerencial, tendo em vista que ambos advêm do mundo corporativo e trazem consigo excesso de burocracia, ao contrário do que está posto no documento.

Embora a TEO coloque-se como um modelo de gestão flexível, tais documentos dentro da escola, alicerçadas na TGE, engessam o trabalho do professor e do diretor e acabam por subordiná-los ao que já foi prescrito no plano de ação da Secretaria de Educação, tirando da escola a autonomia enquanto espaço de decisão para torná-la apenas cumpridora de tarefas. No que diz respeito ao programa de ação, o diretor, além de elaborar o seu, assume o papel de fiscal, tendo em vista que cabe a ele a responsabilidade por analisar os programas de ação e verificar possíveis inconsistências.

Sobre a agenda, esta "traduz 'o quando' do plano de ação para a equipe escolar" (Instituto de Corresponsabilidade pela Educação, 2016b, p. 33). Nesse sentido, a agenda apresenta mensalmente para alunos e professores as ações voltadas para os escolares, tais como as avaliações semanais, palestras, aulas de campo, reuniões de tutoria coletiva com os alunos, plantão pedagógico, eletivas, reunião de líderes de turma com o diretor, reunião com a equipe escolar e a presença do ciclo de acompanhamento bimestralmente. O preenchimento da agenda é de responsabilidade da equipe gestora e da Secretaria de Educação. Trata-se de um instrumento de gestão que, segundo a visão da SEE, facilitaria o trabalho do diretor, estando diretamente articulado com o plano de ação da SEE (Paraíba, 2018).

Nessa lógica, a agenda cumpre o papel de coerção e controle, tendo em vista que sua exposição traz para alunos e professores a necessidade constante de adequação daquilo que está expresso nela, e que, nem sempre, foi articulado com a equipe escolar. Isso acaba por minar a liberdade de ambos no processo de ensino-aprendizagem, reforçando, mais uma vez, a lógica vertical e centralizadora embutida nesse modelo. A figura a seguir exemplifica como é feita a exposição da agenda em uma escola da rede estadual:

Figura 2 – Agenda

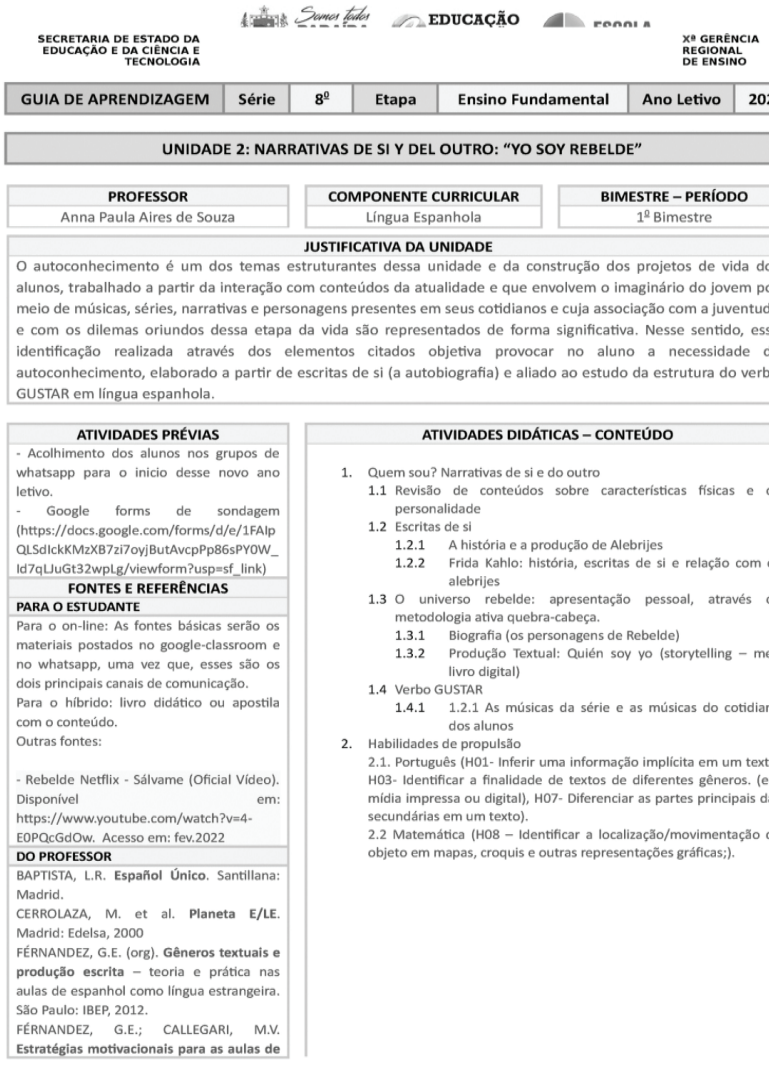


Fonte: Secretaria de Educação da Paraíba (2021).

Outro mecanismo de controle diz respeito ao guia de aprendizagem. Segundo o Instituto de Corresponsabilidade pela Educação (2016b), trata-se de mais um instrumento que traz para os alunos a materialização do programa de ação dos professores, evidenciando o que foi planejado para o bimestre na sua disciplina (Instituto de Corresponsabilidade pela Educação, 2016b). Nesse sentido, o guia traz para o professor o controle sobre as atividades desenvolvidas em sala de aula, que devem estar diretamente articuladas com os objetivos do plano de ação da escola, voltados à melhoria dos indicadores educacionais.

Com isso, notamos que o planejamento do professor acaba sendo subordinado à lógica gerencial, tendo em vista que não existe liberdade na escolha dos conteúdos. Estes precisam favorecer as metas do plano de ação, as quais se refletem na busca constante por melhoria nos indicadores educacionais. Além disso, funcionam como "mecanismos de 'reforço' para que determinadas competências e habilidades consideradas básicas" (Barbosa, 2020, p. 159) sejam alcançadas. Na Figura 3, apresentamos o modelo do guia de aprendizagem:

Figura 3 – Guia de aprendizagem



SECRETARIA DE ESTADO DA EDUCAÇÃO E DA CIÊNCIA E TECNOLOGIA

XIª GERÊNCIA REGIONAL DE ENSINO

GUIA DE APRENDIZAGEM	Série	8º	Etapa	Ensino Fundamental	Ano Letivo	2022

UNIDADE 2: NARRATIVAS DE SI Y DEL OUTRO: "YO SOY REBELDE"

PROFESSOR	COMPONENTE CURRICULAR	BIMESTRE – PERÍODO
Anna Paula Aires de Souza	Língua Espanhola	1º Bimestre

JUSTIFICATIVA DA UNIDADE

O autoconhecimento é um dos temas estruturantes dessa unidade e da construção dos projetos de vida dos alunos, trabalhado a partir da interação com conteúdos da atualidade e que envolvem o imaginário do jovem por meio de músicas, séries, narrativas e personagens presentes em seus cotidianos e cuja associação com a juventude e com os dilemas oriundos dessa etapa da vida são representados de forma significativa. Nesse sentido, essa identificação realizada através dos elementos citados objetiva provocar no aluno a necessidade de autoconhecimento, elaborado a partir de escritas de si (a autobiografia) e aliado ao estudo da estrutura do verbo GUSTAR em língua espanhola.

ATIVIDADES PRÉVIAS

- Acolhimento dos alunos nos grupos de whatsapp para o inicio desse novo ano letivo.
- Google forms de sondagem (https://docs.google.com/forms/d/e/1FAIpQLSdIckKMzXB7zi7oyjButAvcpPp86sPY0W_Id7qLJuGt32wpLg/viewform?usp=sf_link)

FONTES E REFERÊNCIAS

PARA O ESTUDANTE

Para o on-line: As fontes básicas serão os materiais postados no google-classroom e no whatsapp, uma vez que, esses são os dois principais canais de comunicação.
Para o híbrido: livro didático ou apostila com o conteúdo.
Outras fontes:

- Rebelde Netflix - Sálvame (Oficial Vídeo). Disponível em: https://www.youtube.com/watch?v=4-E0PQcGdOw. Acesso em: fev.2022

DO PROFESSOR

BAPTISTA, L.R. **Español Único**. Santillana: Madrid.
CERROLAZA, M. et al. **Planeta E/LE**. Madrid: Edelsa, 2000
FÉRNANDEZ, G.E. (org). **Gêneros textuais e produção escrita** – teoria e prática nas aulas de espanhol como língua estrangeira. São Paulo: IBEP, 2012.
FÉRNANDEZ, G.E.; CALLEGARI, M.V. **Estratégias motivacionais para as aulas de**

ATIVIDADES DIDÁTICAS – CONTEÚDO

1. Quem sou? Narrativas de si e do outro
   - 1.1 Revisão de conteúdos sobre características físicas e de personalidade
   - 1.2 Escritas de si
     - 1.2.1 A história e a produção de Alebrijes
     - 1.2.2 Frida Kahlo: história, escritas de si e relação com os alebrijes
   - 1.3 O universo rebelde: apresentação pessoal, através da metodologia ativa quebra-cabeça.
     - 1.3.1 Biografia (os personagens de Rebelde)
     - 1.3.2 Produção Textual: Quién soy yo (storytelling – meu livro digital)
   - 1.4 Verbo GUSTAR
     - 1.4.1 1.2.1 As músicas da série e as músicas do cotidiano dos alunos
2. Habilidades de propulsão
   2.1. Português (H01- Inferir uma informação implícita em um texto, H03- Identificar a finalidade de textos de diferentes gêneros. (em mídia impressa ou digital), H07- Diferenciar as partes principais das secundárias em um texto).
   2.2 Matemática (H08 – Identificar a localização/movimentação de objeto em mapas, croquis e outras representações gráficas;).

Fonte: Secretaria de Educação da Paraíba (2022).

Dessa forma, a transplantação dessas ferramentas gerenciais presentes na TEO para o modelo de gestão do PEI/PB deixa nítida a pretensão de tornar os processos educativos flexíveis, orientados pela lógica da eficácia, eficiência e produtividade. Trata-se não mais de uma sugestão, mas de algo que está em curso, já que o plano e o programa de ação, o guia de aprendizagem e a agenda bimestral estão contemplados no artigo 6º da Lei nº 11.100/2018, como parte dos seus instrumentos de gestão e controle.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

A partir do objetivo de analisar as configurações e implicações do modelo das ECI para a gestão escolar, a pesquisa realizada mostrou que é notória a investida das organizações empresariais na gestão educacional na rede estadual da Paraíba, especialmente a partir do convênio firmado com o ICE, o qual passou a direcionar os princípios orientadores da gestão das escolas, por meio da TGE.

Entende-se que a gestão escolar tem sido uma das áreas mais disputadas no campo educacional, por conta da sua capacidade de atuar sobre a organização e o funcionamento da escola, de tal forma que, a partir dela, os reformadores empresariais buscam reafirmar sua visão e suas prioridades, moldando um tipo de educação à sua imagem e semelhança (Tarlau; Moeller, 2020).

Logo, prevalece um modelo de gestão gerencial e uma nova forma de liderança, apoiada na TEO, a qual pauta-se na eficácia e eficiência dos processos desenvolvidos na escola, voltados para a obtenção de resultados. Sob um manto moralista e religioso, novas formas de controle e exploração do trabalho são colocadas em prática, ao mesmo tempo que procuram docilizar os trabalhadores a executarem mais tarefas, convencendo-os de que, com isso, serão valorizados e que seu trabalho será recompensado, como se eles fossem a própria empresa.

Observamos isso mais concretamente por meio da implementação dos chamados "elementos operacionais" do modelo, ou seja, o plano de ação, a agenda e os guias de aprendizagem, que atuam como mecanismos de coerção, impregnando nos profissionais da educação uma busca contínua e incessante pela eficiência dos resultados, sob a falsa ideia de melhoria constante e de

uma educação de qualidade, quando o que está em curso é o cerceamento da autonomia dos professores e da equipe escolar.

Com isso, compreende-se a prevalência de um modelo gerencial de gestão que enfraquece as possibilidades de construção de um projeto de escola efetivamente participativo e democrático. Trata-se da materialização da presença dos interesses empresariais na escola pública, respaldada pela prerrogativa de que o Estado sozinho não consegue oferecer uma educação de qualidade e que, por isso, passa a abrir espaço para o setor privado, considerado mais apto para gerir e definir os rumos e prioridades da escola.

Nesse sentido, a luta pela materialização da gestão democrática continua atual e necessária, implicando na retomada da luta pela democratização da educação e da gestão, como forma de devolver à comunidade escolar o poder de decisão sobre os rumos e as prioridades da instituição escolar, de modo que esta cumpra com seu papel social mais amplo, no sentido da formação e emancipação do ser humano.

REFERÊNCIAS

ANTUNES, Ricardo; PINTO, Geraldo Augusto. *A fábrica da educação*: da especialização taylorista à flexibilização toyotista. São Paulo: Cortez, 2018.

BARBOSA, John Mateus. *Modernização-restauradora e transformismo na política do ensino médio [integral] em Pernambuco*: estratégias da hegemonia empresarial e controle do trabalho docente. 2020. Tese (Doutorado em Educação) – Universidade Federal de Pernambuco, Recife, 2020. Disponível em: https://repositorio.ufpe.br/bitstream/123456789/40182/1/TESE%20John%20Mateus%20Barbosa.pdf. Acesso em: 4 mar. 2024.

BRASIL. [Constituição (1988)]. *Constituição da República Federativa do Brasil*. Brasília, DF: Senado Federal, 1988. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm. Acesso em: 10 jan. 2023.

BRASIL. Lei Federal nº 13.005, de 25 de junho de 2014. Aprova o Plano Nacional de Educação - PNE e dá outras providências. *Diário Oficial da União*: seção 1, Brasília, DF, 26 jun. 2014. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2014/lei/l13005.htm. Acesso em: 30 ago. 2022.

BRASIL. Lei nº 9394, de 20 de dezembro de 1996. Estabelece as diretrizes e bases da educação nacional. *Diário Oficial da União*: seção 1, Brasília, DF,

21 dez. 1996. Disponível em: http://portal.mec.gov.br/seesp/arquivos/pdf/lei9394_ldbn1.pdf. Acesso em: 10 jan. 2023.

BRASIL. *Plano Diretor da Reforma do Aparelho do Estado*. Brasília, DF: Ministério da Administração Federal e Reforma do Estado, 1995. Disponível em: https://www.bresserpereira.org.br/documents/mare/planodiretor.pdf. Acesso em: 18 jul. 2023.

INSTITUTO DE CORRESPONSABILIDADE PELA EDUCAÇÃO. *Modelo pedagógico*: princípios educativos. Recife: ICE, 2016a.

INSTITUTO DE CORRESPONSABILIDADE PELA EDUCAÇÃO. *Tecnologia de Gestão Educacional*. Recife: ICE, 2016b.

KOSIK, Karel. *Dialética do concreto*. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1969.

MENDONÇA, Erasto Fortes. *A regra e o jogo*: democracia e patrimonialismo na educação brasileira. Campinas: Unicamp, 2001.

ODEBRECHT, Norberto. *Educação pelo trabalho*. Salvador: Odebrecht, 1991.

PARAÍBA. Decreto nº 36.408, de 30 de novembro de 2015. Cria a Escola Cidadã Integral, institui o Regime de Dedicação Docente integral -RDDI e dá outras providências. *Diário Oficial da União*, João Pessoa, 1 dez. 2015. Disponível em: http://static.paraiba.pb.gov.br/2015/12/Diario-Oficial-01-12-2015.pdf. Acesso em: 10 set. 2022.

PARAÍBA. Lei nº 11.100, de 6 de abril de 2018. Autoria: Poder Executivo cria o Programa de Educação Integral, composto por Escolas Cidadãs Integrais-ECI, Escolas Cidadãs Integrais Técnicas – ECIT e Escolas Cidadãs Integrais Socioeducativas – ECIS e institui o Regime de Dedicação Docente integral -RDDI e dá outras providências. *Diário Oficial da União*, João Pessoa, 7 abr. 2018. Disponível em: https://pbeduca.see.pb.gov.br/eci/ecis-socioeducativa/materiais-de-apoio-e-instrumentos. Acesso em: 10 set. 2022.

PARO, Vitor Henrique. *Administração escolar*: introdução crítica. 17. ed. São Paulo: Cortez, 2011.

SECRETARIA DE EDUCAÇÃO DA PARAÍBA. *Formação Inicial 2021*. João Pessoa, 2021. Disponível em: https://drive.google.com/drive/shared-with-me. Acesso em: 10 mar. 2022.

SECRETARIA DE EDUCAÇÃO DA PARAÍBA. *Formação Inicial 2022*. João Pessoa, 2022. Disponível em: https://drive.google.com/drive/shared-with-me. Acesso em: 10 mar. 2022.

TARLAU, Rebecca; MOELLER, Kathryn. O consenso por filantropia: como uma fundação privada estabeleceu a BNCC no Brasil. *Currículo sem fronteiras*, Mangualde, v. 20, n. 2, p. 553-603, 2020. Disponível em: www.curriculosemfronteiras.org/vol20iss2articles/tarlau-moeller.pdf. Acesso em: 10 maio 2022.

PARTE II

PERFIL, CONCEPÇÃO E TRABALHO DAS DIRETORAS DA REDE ESTADUAL DA BAHIA

CAPÍTULO 5

PERFIL E FORMAÇÃO DE DIRETORAS E DIRETORES

implicações e contradições sobre o processo de gestão escolar

Douglas Oliveira Lima
Micaela Balsamo de Mello

INTRODUÇÃO

As mudanças nas atribuições dos diretores e diretoras escolares nas últimas décadas representou uma ampliação de suas funções, além do requerimento de outras habilidades cognitivas e formativas para um desempenho eficaz de seu trabalho nas escolas (Silva, 2018). Essa intensificação do trabalho da gestão escolar surge na década de 1990, a partir do momento em que se consolidou na gestão da Educação a orientação do modelo gerencialista como repercussão da introdução da lógica neoliberal na reforma do Estado brasileiro.

A gestão gerencialista se caracteriza pela adoção de estratégias e princípios de empresas privadas pelo setor público com fim na acumulação do capital

sob argumento de ampliação da eficiência, com ênfase na desburocratização, descentralização, transparência, avaliação por resultados e competitividade (Pimenta, 1998). Como chama a atenção Paro (2015), a educação e o capitalismo apresentam objetivos antagônicos e, portanto, a adoção do modelo gerencialista para a educação é contraditória. Na educação, a gestão gerencialista representa "reorientar os objetivos, os processos de trabalho e as finalidades das escolas públicas" (Oliveira; Duarte; Clementino, 2017, p. 708).

Nesse contexto, o gestor acumulou as funções anteriores acrescidas daquelas decorrentes das atividades, como prestação de informações para monitoramento dos serviços, do desempenho e do controle dos resultados, gestão financeira, utilização de mecanismos para modernização e produtividade dos serviços públicos com a adoção de novas tecnologias, entre outros (Silva, 2007). Considerando as mudanças impostas aos diretores e diretoras escolares pelo novo modelo de gestão de educação, torna-se relevante conhecer a formação inicial e continuada e o perfil desse profissional.

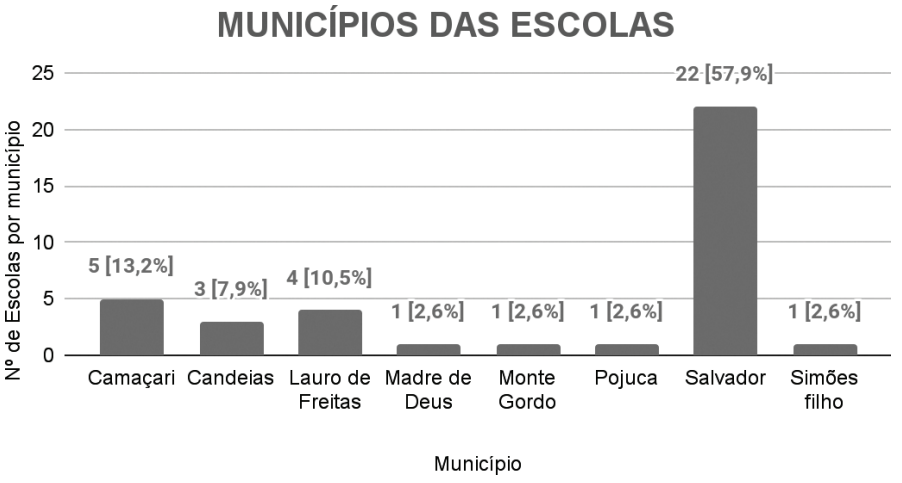
Nos anos de 2018 e 2019, o Grupo de Estudos e Pesquisa em Política Educacional (Geppole), vinculado à linha de pesquisa Políticas e Gestão da Educação do Programa de Pós-Graduação em Educação da Universidade Federal da Bahia (PPGEDU/UFBA), desenvolveu uma pesquisa com objetivo de analisar o perfil, a formação, as concepções de gestão escolar e a intensificação do trabalho dos diretores e diretoras de escolas públicas de ensino médio no estado da Bahia, bem como contribuir para a formulação teórica do campo da gestão da educação. Na pesquisa, entendemos que a gestão escolar envolve um conjunto de funções que deve abarcar aspectos do processo organizacional, social e pedagógico, na condução de atividades impregnadas de intencionalidade frente aos objetivos sociais e políticos da escola (Libâneo; Oliveira; Toschi, 2012).

Identificamos que nas escolas estaduais da Bahia, conforme seu Regimento Interno, o desempenho das atividades do diretor ou diretora escolar abrange as dimensões: pedagógica, gestão escolar, manutenção da rede escolar, administrativa, financeira e relação com a comunidade e o território (Bahia, 2011). Entende-se, dessa maneira, que a abrangência da atuação do gestor e da gestora requer maior preparação e uma formação continuada ao assumir a direção. Assim, objetivamos no presente trabalho apresentar a formação e o perfil dos gestores escolares que estão à frente das escolas públicas estaduais do Núcleo Territorial de Educação 26 (NTE 26), buscando conhecer o percurso

formativo e a construção da identidade desses profissionais. A partir desta análise é possível compreender o modelo de gestão adotado nas unidades escolares e a identidade de gestoras e gestores do NTE 26. Destarte, empenhamo-nos em contribuir com os demais estudos acadêmicos desenvolvidos sobre gestão da educação.

A pesquisa empírica de abordagem qualitativa adotou como procedimento para a coleta de dados a entrevista semiestruturada, contando com a participação de gestores e gestoras de escolas do NTE 26, composto pelas escolas estaduais de Salvador e Região Metropolitana. O NTE 26 inclui 1385 escolas públicas, segundo a Secretaria de Educação do Estado da Bahia (SEC/BA). Para delimitar o campo de pesquisa, foi definido como critério de inclusão que as escolas investigadas deveriam ofertar exclusivamente o ensino médio regular e a modalidade Educação de Jovens e Adultos (EJA). A partir desse recorte, o campo empírico se constitui de 38 escolas, conforme apresentado na Figura 1 a seguir:

Figura 1 - Dados institucionais



Fonte: Bahia (2014).

A abordagem metodológica da análise de conteúdo de Bardin (2009) orientou a coleta e a análise dos dados, permitindo o exame da formação e do perfil dos gestores e gestoras que participaram das entrevistas e o

entendimento destes sobre sua função. O presente capítulo está organizado em três seções, além desta introdução. Na seção seguinte, serão apresentadas algumas considerações teóricas e normativas sobre a formação e o perfil dos diretores e diretoras da escola pública. Em seguida, sistematizamos os dados empíricos coletados na pesquisa, abordando especificamente a formação e o perfil dos diretores e das diretoras da NTE 26. A última seção apresenta as considerações finais.

FORMAÇÃO E PERFIL DE DIRETORES E DIRETORAS DE ESCOLA PÚBLICA: considerações teóricas e normativas

O estudo sobre a formação e o perfil dos diretores e diretoras escolares permite conhecer as diretrizes para a atuação do profissional que está à frente da gestão de escolas públicas. Cabe destacarmos que as especificações e definições da formação e do perfil dos diretores e diretoras escolares são estabelecidas por cada rede ou sistema de ensino.

As diretrizes de estados e municípios para definição de formação e perfil estão intrinsecamente ligadas à concepção de gestão escolar adotada. Identificar a concepção de gestão é importante, pois esta revela posicionamentos, intenções e procedimentos. Para Libâneo, Oliveira e Toschi (2012, p. 447):

> As concepções de gestão escolar refletem diferentes posições políticas e pareceres acerca do papel das pessoas na sociedade. Portanto, o modo pelo qual uma escola se organiza e se estrutura tem dimensão pedagógica, pois tem que ver com os objetivos mais amplos da instituição relacionados a seu compromisso com a conservação ou com a transformação social.

Observamos que a anunciação de uma concepção de gestão nos documentos legais e norteadores pode se distanciar da prática. Neste texto, o referencial teórico adotado para a análise do dado coletado na entrevista foi estruturado em três subseções, a saber: concepção de gestão escolar e eleição como componente da gestão democrática; formação do gestor escolar; e delineamento do perfil profissional do gestor escolar.

Concepção de gestão escolar e a eleição como componente da gestão democrática

A concepção de gestão é o elemento norteador das instituições públicas de ensino, explicitando o objetivo da gestão escolar. No Estado brasileiro, a Constituição Federal (CF) de 1988 estabelece a gestão democrática como paradigma que norteia as políticas públicas. Segundo Drabach e Souza (2015, p. 221-248):

> toda a discussão em torno da gestão democrática da escola e dos sistemas de ensino e a presença do princípio de gestão democrática na CF de 1988 e na LDB de 1996 são decorrentes, em grande medida, do pensamento crítico sobre a administração escolar que surgiu no início dos anos 1980, e não só em relação à gestão escolar, mas em relação à sociedade como um todo.

Destarte, a gestão democrática é basilar para a instauração de uma educação constituída de elementos como pensamento crítico e emancipatório, participação coletiva, diálogo com a comunidade escolar e, por fim, comprometida com a construção da democracia. Assim como a Constituição Federal (Brasil, 1988), a legislação e as diretrizes da educação reafirmam o caráter democrático da educação no território nacional. A Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDB) vigente estabelece que:

> Art. 14º. Os sistemas de ensino definirão as normas da gestão democrática do ensino público na educação básica, de acordo com as suas peculiaridades e conforme os seguintes princípios:
>
> I. Participação dos profissionais da educação na elaboração do projeto pedagógico da escola;
>
> II. Participação das comunidades escolar e local em conselhos escolares ou equivalentes.
>
> Art. 15º. Os sistemas de ensino assegurarão às unidades escolares públicas de educação básica que os integram progressivos graus de autonomia (Brasil, 1996).

Dessa mesma forma, as Diretrizes Curriculares Nacionais (DCNs) da educação básica indicam que a gestão democrática, enquanto "instrumento de luta em defesa da horizontalização das relações" (Brasil, 2013, p. 56), deve estar

orientada para a construção da cidadania a partir da compreensão das relações sociais e de poder no cotidiano da escola. O Plano Nacional de Educação (Brasil 2014) estabelece em sua meta 19 que devem ser asseguradas as condições "para a efetivação da gestão democrática da educação, associada a critérios técnicos de mérito e desempenho e à consulta pública à comunidade escolar, no âmbito das escolas públicas, prevendo recursos e apoio técnico da União para tanto".

Nesse sentido, destacamos que o arcabouço legal apresenta em seu conteúdo o direcionamento para a consolidação da concepção de gestão democrática da Educação, conforme Souza (2009, p. 125-126) indica:

> A gestão democrática é compreendida então como um processo político no qual as pessoas que atuam na/sobre a escola/educação identificam problemas, discutem, deliberam e planejam, encaminham, acompanham, controlam e avaliam o conjunto das ações voltadas ao desenvolvimento da própria escola/sistema na busca da solução daqueles problemas. Esse processo, sustentado no diálogo, na alteridade e no reconhecimento às especificidades técnicas das diversas funções presentes na escola/sistema, tem como base a participação efetiva de todos os segmentos da comunidade escolar/sociedade, o respeito às normas coletivamente construídas para os processos de tomada de decisões e a garantia de amplo acesso às informações aos sujeitos.

Cabe destacar, porém, que a efetivação da democracia ainda está em processo de construção, pois a nossa sociedade é marcada historicamente pelas relações de desigualdade social e verticalização das estruturas de poder. Compreendendo a educação como parte da totalidade histórica e social, as relações verticais de poder se materializam também nesse campo. Colaborando com tal entendimento, Cury (2000, p. 53) aponta:

> na sociedade capitalista, a educação se impõe como manifestação/produção mediante as relações de classe. As contradições existentes nas relações de classe se fazem presentes na Educação, dada sua presença imanente nessa totalidade histórica e social.

Uma das facetas dessa contradição está no confronto entre a concepção de gestão democrática, determinada pela CF e pela LDB, e os mecanismos de controle impostos à escola pelo gerencialismo. Para Jesus, Evangelista e Pereira

(2019, p. 83), as pressões e determinações das políticas gerencialistas são um entrave a mais para a efetivação da gestão democrática, considerando "a incorporação de mecanismos de mercado nos instrumentos formais do Estado e, consequentemente, na condução da gestão pública".

Podemos tomar a eleição para gestor escolar como exemplo de tal contradição. Um dos elementos democratizantes nas práticas de gestão escolar (Libâneo; Oliveira; Toschi, 2012) é a eleição direta para gestores. Esse elemento, assim como as demais práticas participativas da gestão escolar, precisa ser analisado considerando as relações de poder e disputa que o envolvem. Para os autores, tais práticas "frequentemente são manipuladas por movimentos, partidos e lideranças políticas em defesa dos próprios interesses" (Libâneo; Oliveira; Toschi, 2012, p. 335).

Na rede estadual de educação da Bahia, um conjunto de dispositivos legais determina o modelo e os procedimentos para a gestão da educação no âmbito escolar. O Decreto nº 16.385/2015, referente à eleição, dispõe sobre os critérios e os procedimentos do processo seletivo a ser realizado nas unidades escolares e requisitos para o preenchimento das funções de diretor e vice-diretor escolar:

> § 2º - O processo seletivo tem como diretriz o estímulo à participação da comunidade escolar, nos termos deste Decreto, e será realizado nas unidades escolares da Rede Pública Estadual de Ensino, em período e calendário a serem definidos pela Secretaria da Educação.

Ao longo da pesquisa, analisamos documentos que têm a função de nortear e determinar o desenvolvimento da gestão escolar na esfera estadual da Bahia: o Estatuto do Magistério (Bahia, 2002), o Regimento Escolar SEC/BA 2011 (Bahia, 2011), o modelo do plano de gestão escolar 2011-2015 (Bahia, 2015) e o documento base Educar para Transformar (Bahia, 2015). A análise indicou que todos os documentos citados apresentam em seu conteúdo o modelo de gestão democrática com elementos democratizantes, como a eleição direta para diretores e diretoras escolares, a formação de grêmios estudantis, entre outros. Ocorre que, nesse processo, elementos da gestão gerencialista passam a figurar, conforme apresentado a seguir.

No processo de pleitear o cargo de gestor ou gestora escolar, deve-se compor uma chapa e apresentar um plano de gestão. Assim, a candidatura ao cargo de diretor ou diretora do Magistério Público das unidades escolares

da rede pública de ensino é feita por meio de um processo seletivo composto por três etapas:

- Avaliação de conhecimento: prova de conhecimentos sobre gestão escolar;
- Processo seletivo por votação: a comunidade escolar escolhe por meio do voto secreto;
- O candidato (chapa única de diretor ou diretora e vice-diretor ou vice-diretora) com maior número de votos é nomeado pelo secretário de educação para assumir os cargos de diretor ou diretora e vice-diretor ou vice-diretora escolar da unidade de ensino.

A avaliação de conhecimento visa "§ 1º- [...] aferir as competências e habilidades em gestão escolar nos aspectos administrativos, pedagógicos e financeiros e será promovida conforme edital específico a ser expedido pela Secretaria de Educação" (Bahia, 2015). Quando é certificada a aptidão do candidato ou da candidata à função de diretor ou diretora, este(a) pode participar do processo seletivo. A eleição, então, inclui o processo no qual a comunidade escolar, por meio de voto direto e secreto, escolhe o diretor ou a diretora e o vice-diretor ou a vice-diretora em chapa única na mesma eleição. Após a votação, os inscritos com o maior número de votos em cada segmento são nomeados pelo secretário da educação estadual para assumir as devidas funções.

Segundo Jesus, Evangelista e Pereira (2019, p. 84), a primeira etapa, que corresponde à certificação, não dialoga com a perspectiva democrática da gestão educacional, mas sim com aquela gerencialista:

> Entendemos que a intenção do governo estadual é de lançar mão da certificação como um instrumento de avaliação para estabelecer padrões de competências e mérito entre os candidatos ao cargo. Esse é um modelo de caráter seletivo oriundo do setor privado, portanto, reflete a adoção de gestão gerencial do sistema escolar pelo poder executivo baiano.

A partir do exposto, podemos afirmar que o processo de eleição, marcado como elemento democratizante da gestão escolar, é permeado por princípios do gerencialismo, revelando a contradição na dinâmica da sociedade e a reprodução das relações sociais nas instituições.

A formação do(a) gestor(a) escolar

A LDB de 1996, no Artigo 64, estabelece que para o desempenho das funções não docentes, como administração, planejamento, inspeção, supervisão e orientação educacional para a educação básica, a formação exigida é a graduação em Pedagogia ou em nível de pós-graduação. Isso, considerando as DCNs para o curso de graduação em Pedagogia[1], que prevê na formação do pedagogo: "b) aplicação de princípios da gestão democrática em espaços escolares"; assim, o pedagogo é o profissional que desde a graduação tem maior aproximação com os pressupostos da gestão escolar.

No contexto baiano, conforme estabelecido pelo Decreto Estadual nº 16.385/2015, o candidato a ocupar a função de diretor escolar deve possuir formação em nível superior com licenciatura plena, além de ter experiência de, no mínimo, dois anos na rede pública ou privada na função de professor ou coordenador pedagógico. A função de diretor e diretora escolar, porém, requer dos profissionais a atuação em diferentes dimensões, como indica o Regimento Escolar SEC/BA (Bahia, 2011), quando define que as atribuições do diretor e da diretora escolar abrangem aspectos de caráter pedagógico, administrativo, financeiro e articulação com a família e a comunidade. Além disso, a gestão escolar envolve a coletividade, a construção da identidade e os princípios da gestão democrática. Paro (2015, p. 34) indica que "quando se trata da direção da escola e do responsável por ela, pretende-se uma maior abrangência de ação e um ingrediente político bastante nítido, que a administração, muito mais técnica".

A legislação estadual que trata das condições para o profissional de educação concorrer ao cargo de diretor não detalha os conhecimentos específicos da função. Entende-se que a formação inicial do diretor ou da diretora, geralmente nas licenciaturas, não abarca, com profundidade, a demanda da atividade de gestão escolar. Assim, faz-se necessária uma formação continuada que envolva as especificidades da atuação do gestor e da gestora escolar nas dimensões pedagógica, administrativa, financeira e de articulação com a comunidade escolar. Noguchi (2007, p. 44) aponta que:

1 Resolução CNE/CP nº 1, de 15 de maio de 2006, que institui DCNs para o curso de graduação na modalidade licenciatura em Pedagogia.

> Apreender toda complexidade da multidimensionalidade da administração escolar é um desafio à comunidade acadêmica e pode se dar pela formação de docentes e gestores escolares, sendo que estes devem ter contempladas em sua formação, quatro qualificações básicas ligadas às dimensões.

A partir da necessidade da formação continuada dos diretores e diretoras, especialmente a partir da implantação da LDB, os governos federal, estadual e municipal buscaram a criação de condições para isso. Segundo Vieira e Vidal (2014), os governos têm buscado atender a tal demanda de formação desses profissionais como resposta ao pleito dos próprios profissionais diante da complexa tarefa de gerir estabelecimentos de ensino.

Atendendo a essa demanda, no âmbito estadual ocorre periodicamente o Encontro de Formação Continuada para Coordenadores e Gestores Escolares, promovido pela SEC/BA por meio do Instituto Anísio Teixeira (IAT/SEC), sendo este encontro parte do Plano de Formação Continuada da SEC/BA.

Dessa maneira, foram implementados diversos programas para a formação continuada dos gestores e das gestoras, como o Programa de Capacitação a Distância para Gestores Escolares (Progestão), a partir dos anos 2000, e o Programa Nacional Escola de Gestores da Educação Básica Pública, mais conhecido como Escola de Gestores. Este último foi difundido para todos os estados da Federação. De acordo com Vieira e Vidal (2014), o número de gestores e gestoras escolares com mestrado e doutorado é baixo, tendo em vista a necessidade de conciliar a rotina de trabalho e a execução da pós-graduação; consequentemente, a especialização a partir desses programas é o meio mais utilizado pelos gestores e gestoras escolares.

O Ministério da Educação (MEC) dispõe do Programa Nacional de Formação e Certificação de Diretores Escolares, instituído pela Portaria nº 1.118/2015, que propõe aprimorar a gestão das escolas dos sistemas públicos das secretarias estaduais, municipais e educação superior, além do Programa Nacional Escola de Gestores da Educação Básica Pública, que abrange os seguintes objetivos:

> Formar em nível de especialização (*latu senso*), gestores educacionais efetivos das escolas públicas de educação básica, incluindo aqueles de educação de jovens e adultos, de educação especial e de educação profissional; Contribuir com a qualificação do gestor escolar

> na perspectiva da gestão democrática e da efetivação do direito à educação escolar com qualidade social (Brasil, 2009, p. 1).

Portanto, para esse programa, a formação desses profissionais reflete num retorno qualitativo e eficaz da escola pública no desenvolvimento do cidadão para a sociedade, pois a preparação para as atividades e metas inerentes ao cargo fornece as condições para o bom desempenho da gestão, com impacto positivo para o trabalho do corpo docente da escola, favorecendo a qualidade de ensino para o alunado.

Para além do que os programas de formação continuada têm proposto, cabe problematizar a realidade concreta de atuação dos gestores e gestoras. A Nova Gestão Pública (NGP) também repercutiu na formação dos gestores e gestoras escolares. O Plano de Desenvolvimento da Educação (PDE) (2007) estabelecia a incorporação de outras dimensões no trabalho do gestor escolar, coadunando com os princípios da gestão gerencialista e demandando uma série de conhecimentos para operar sistemas de gerenciamento e processos educacionais. De acordo com Silva (2007, p. 253):

> Além da funções anteriores, as circunstâncias sociais e tecnologias fizeram emergir outras atribuições: domínio das tecnologias, saber utilizar mídias e diferentes formas de comunicação, redes sociais, imprensa domínio de plataformas de serviços públicos, capacidade de prestação de contas de recurso financeiros, ter um saber técnico e institucional para comunicação com outras instituições e serviços públicos, preenchimento de Censos escolares na plataforma *online*, formulários, cadastros, relatórios; enfim dados da organização e funcionamento escolar.

Analisando o exposto, podemos afirmar que a atribuição de caráter pedagógico às atividades de trâmite mecânico e a prestação de informações para monitoramento do órgão central, como previsão de matrícula e processo de documentação escolar, representam alguns dos mecanismos de controle e produtividade. Nesse sentido, a construção de saberes instrumentais para a alimentação de sistemas e demais atribuições gerenciais figuram entre as demandas formativas dos gestores e gestoras escolares.

Delineamento do perfil profissional do gestor e da gestora escolar

A literatura indica que o gestor ou a gestora deve apresentar características como: liderança, experiência e maturidade profissional para lidar com os desafios que a direção escolar propõe (Paro, 2010). Silva (2007), ao abordar a NGP, discute como as novas atribuições do gestor implicam na educação e no seu trabalho, que vem assumindo atribuições que se aproximam das práticas empresariais. "O tempo da escola não é como o tempo das empresas. Não! A escola pública é uma instituição social, tem processos de ensino, aprendizagem e valores diferentes" (Silva, 2007, p. 275).

Consequentemente, todas essas características estão contidas no caráter político que marca a atuação do gestor e da gestora escolar. Ogawa e Filipak (2013, p. 97) coadunam com a afirmação:

> No contexto da gestão democrática, a figura do gestor passa a ter outra dimensão que se materializa nas relações com a comunidade escolar, implica em partilhar decisões e ações. A função do gestor passa a ter viés mais político, em que o diálogo se constitui em um importante instrumento para executar a gestão escolar. [...] Requer não somente um profissional que saiba administrar recursos financeiros, gerir ações administrativas e ou mesmo pedagógicas, mas também que tenha condições de liderar, de organizar, de influenciar, mobilizar e articular os profissionais da escola no que diz respeito ao aprendizado do estudante e de sua consequente formação como membro da sociedade.

Em razão disso, a gestão escolar deve transcender o caráter econômico empresarial. Porém, a previsão relativa ao perfil determinado pela Administração Pública para diretor ou diretora escolar, segundo o Regimento Escolar SEC/BA 201, não requer características relativas aos aspectos políticos, apenas aqueles técnicos são mencionados:

> §1º O cargo de diretor, considerando as exceções previstas na legislação em vigor, será ocupado por servidor, ocupante de cargo de carreira de professor ou de coordenador pedagógico do Magistério Público Estadual, com formação em licenciatura, eleita democraticamente

pela comunidade escolar e designado pelo Secretário da Educação do Estado da Bahia (Bahia, 2011).

O plano de carreira do diretor escolar (Bahia, 2011) determina ainda o desenvolvimento das atividades, que envolvem quatro dimensões, sendo elas: pedagógicas, administrativas, financeiras e articulação com a família e a comunidade. Conforme o documento, a atribuição do gestor e da gestora escolar pode ser distribuída nas diferentes dimensões da gestão conforme seu caráter.

No que se refere às atribuições de caráter pedagógico, o documento indica 15 ações, que envolvem: executar a política estadual de educação e o Projeto Político-Pedagógico (PPP) da unidade escolar; garantir a gestão democrática e participativa, o cumprimento da legislação em relação aos dias letivos e às horas de aula, a utilização de diversos espaços e recursos pedagógicos; o acompanhamento do desempenho e da frequência dos estudantes, entre outros. Cabe destacar que, no documento, atividades como o suporte ao órgão central em relação ao planejamento da oferta de vagas da unidade escolar, a realização de procedimentos referentes à transferência e à declaração de equivalência, e a matrícula da unidade escolar estão inseridas como atribuições de caráter pedagógico. Entretanto, a dimensão administrativa apresenta o maior número de atribuições, envolvendo 17 ações, desde coordenar e registrar as atividades administrativas da unidade escolar, garantindo autenticidade à vida escolar dos estudantes e dos profissionais que nela atuam, até manter com o NTE o fluxo de informações atualizado sobre a unidade escolar.

No que concerne ao caráter financeiro, compete ao gestor ou à gestora desempenhar aquilo que, descrito em seis ações, envolve o âmbito da coordenação democrática das atividades financeiras da unidade escolar, na forma da legislação aplicável e orientações da Secretaria da Educação, sob pena de responsabilidade, além do acompanhamento e da prestação de contas em relação à utilização dos recursos financeiros. As atribuições de articulação com a família e a comunidade são descritas em quatro ações que envolvem, sobretudo, a comunicação entre escola e família, além de órgãos competentes pela defesa do direito dos estudantes.

A partir das atribuições determinadas para o profissional, é esperado o delineamento do seu perfil, porém pesquisas no campo da gestão (Souza, 2007) indicam que existem outros elementos que marcam o perfil dos gestores

e gestoras escolares. Neste estudo, entendemos que os outros elementos são basilares para a análise do grupo de gestores e gestoras da NTE 26, podendo resultar em uma síntese relacionada às similaridades e diferenças entre os perfis individuais dos gestores e gestoras que participaram das entrevistas, estabelecendo pontos relevantes para análise. Sobre essas considerações, Silva (2007, p. 177) diz:

> A constituição do perfil se edifica a partir da análise de diferentes tipos, visando à identificação e caracterização da heterogeneidade com vistas à classificação em grupos mais homogêneos, com a intenção de, a partir desses grupos, conhecer as especificidades, o que diferencia e o que similariza os indivíduos componentes de cada grupo.

Destarte, o delineamento do perfil dos gestores e gestoras revela outros elementos que dão sentido aos demais aspectos da pesquisa, tais como a marca da desigualdade de gênero e a experiência educacional dos dirigentes (Souza, 2007). Acrescentamos ainda as questões de raça e formação inicial. Tais elementos foram analisados a partir dos dados coletados empiricamente, conforme apresentado a seguir.

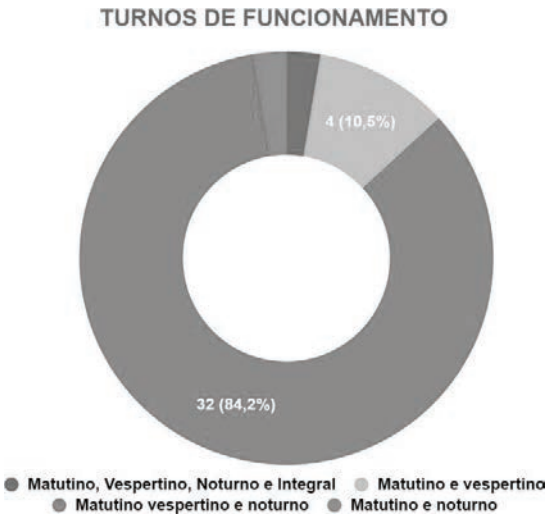
A FORMAÇÃO E O PERFIL DOS DIRETORES E DIRETORAS DO NTE 26

Partindo dos dados coletados nas entrevistas, podemos desenhar o atual perfil dos diretores e diretoras escolares do NTE 26. Algumas características estão alinhadas ao indicado nas normativas legais que regem tal demanda. Contudo, contradições relativas ao conjunto das normativas legais foram detectadas na pesquisa.

A maior parte das escolas entrevistadas pertence à zona urbana, com uma representação de 95% do total, sendo apenas 5% da zona rural. Estas últimas recebem em seus espaços alunos quilombolas e indígenas que residem próximos à escola. O acesso à escolarização por parte desses indivíduos ainda é limitado por fatores como distância entre a comunidade e a escola e a ausência de profissionais qualificados para o ensino dessas comunidades.

Das escolas pesquisadas, 84,2% delas oferecem aulas nos três turnos – matutino, vespertino e noturno –, conforme apresentado na Figura 2 a seguir:

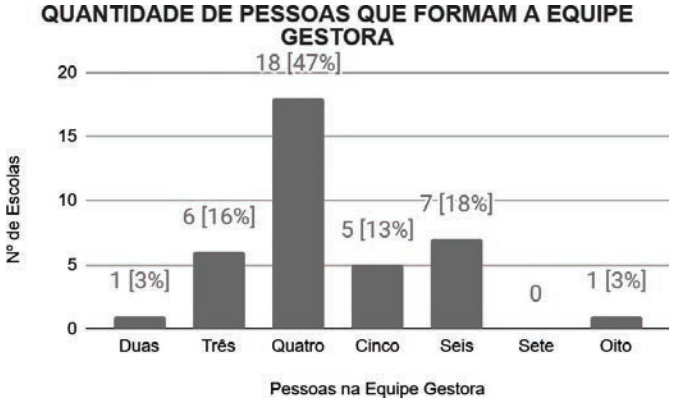
Figura 2 - Turno de funcionamento das escolas



Fonte: elaborada pelos autores.

Isso requer que o diretor ou a diretora disponha de uma equipe gestora maior para que consiga fazer uma gestão abrangente nos três turnos de funcionamento. Porém, as equipes gestoras das escolas pesquisadas são pequenas, em sua maioria contando com até quatro pessoas, resultando na intensificação do trabalho dos gestores e das gestoras para suprir as necessidades da instituição.

Figura 3 - Equipe gestora

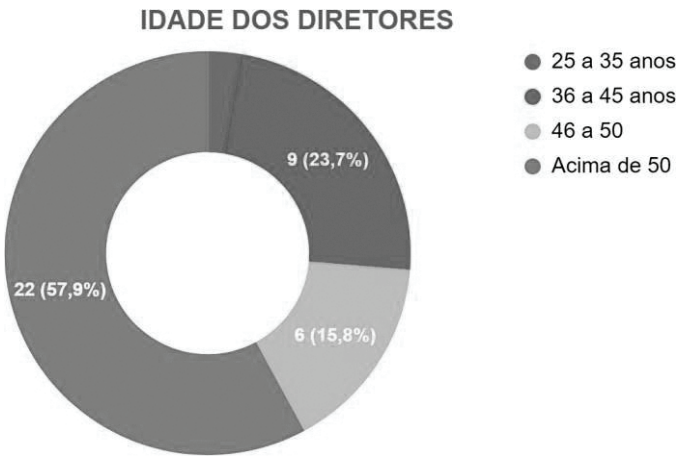


Fonte: elaborada pelos autores.

Em grande parte das escolas em que foram feitas as entrevistas, o vice-diretor ou a vice-diretora exerce a função de mediador com a comunidade escolar, estabelecendo contato com as famílias de alunos e a equipe pedagógica da unidade escolar. Contudo, todas as escolas participantes contam com um conselho escolar formado por: pais de alunos, funcionários, professores, alunos, diretor, vice-diretor, coordenador pedagógico e secretaria. Tal dado indica uma gestão participativa na perspectiva de que todos contribuem para uma escola de qualidade. Isso implica em uma possibilidade de compartilhamento de tarefas. Nesse sentido, a gestão participativa pode representar a descentralização da tomada de decisão, a redução da carga de atividades e o respaldo na tomada de decisão pelo compartilhamento da gestão com a comunidade escolar.

Ao analisar o perfil dos gestores e das gestoras, foi possível identificar que 57,9% dos diretores e diretoras, ou seja, 22 entrevistados, têm acima de 50 anos, conforme Figura 4 a seguir:

Figura 4 - Idade



Fonte: elaborada pelos autores.

A experiência é um fator que pode favorecer a atuação do diretor ou da diretora para lidar com os desafios do dia a dia escolar, podendo representar

maturidade profissional para trabalhar com pessoas e gerir conflitos interpessoais e intrapessoais. Além disso, a partir das informações analisadas na pesquisa desvelou-se que, dentre os diretores e as diretoras entrevistados(as), 73% são do sexo feminino e se declaram de cor parda ou preta. Esse dado evidencia a influência histórica da cultura religiosa e social nas relações trabalhistas, em que a atribuição da educação e cuidado das crianças é dever da mulher. Louro (1997, p. 454) afirma que:

> Argumentos religiosos e higienistas responsabilizavam a mulher pela manutenção de uma família saudável – no sentido mais amplo do termo. A esses argumentos iriam se juntar, também, os novos conhecimentos da psicologia, acentuando a privacidade familiar e o amor materno como indispensáveis ao desenvolvimento físico e emocional das crianças.

Logo, é notável o motivo pelo qual as mulheres ainda são maioria na área da educação. Destacamos, porém, que o cargo de gestora escolar é uma das poucas funções de liderança que a mulher ocupa com representatividade significativa na sociedade, apesar das lutas engendradas pelo Movimento Feminista em busca da conquista de espaço, do reconhecimento profissional e das posições de poder na sociedade. Retomando as análises dos dados de gênero e raça desta pesquisa, consideramos o estudo de Drabach e Freitas (2012), o qual revela que a escola, como os demais espaço sociais, está impregnada das relações de poder historicamente instituídas.

Entre os entrevistados, 42% declarara ter mais de dez anos de experiência na regência em sala. Consideramos que a experiência na docência pode proporcionar maior desenvoltura na condução do processo de elaboração e implementação do PPP, do Plano de Gestão, dos Projetos Estruturantes, dentre outras atividades.

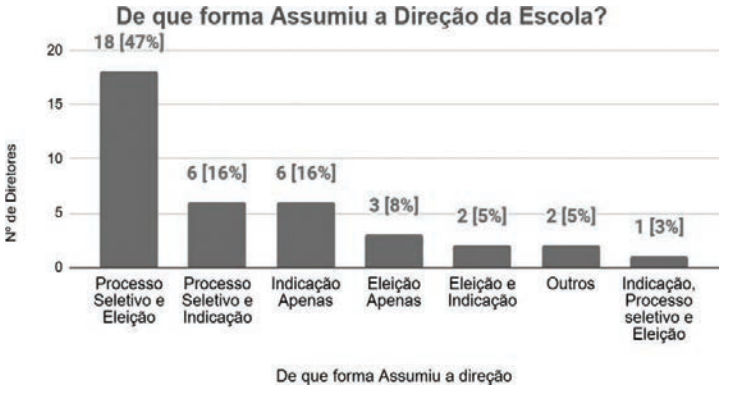
No que tange ao tempo de experiência, 53% dos entrevistados declararam ter mais de oito anos na função de diretor escolar, sendo que outros 13% têm entre dois a três anos ocupando o cargo na escola em que trabalha atualmente.

Figura 5 - Tempo de experiência no cargo de gestão

Fonte: elaborada pelos autores.

Tais dados indicam que a maioria dos gestores e está no cargo há mais de um mandato, cuja validade é de quatro anos cada um. É preciso evidenciar, porém, a constatação de que ainda ocorre a indicação política para o cargo, indo de encontro ao estabelecido no Decreto de Eleição 2015 e no Regimento Escolar. As indicações como critério exclusivo para a ocupação do cargo figuraram nas entrevistas como situações de exceção, ainda que presentes em 16% das unidades escolares.

Figura 6 - Acesso à função de diretor escolar



Fonte: elaborada pelos autores.

Com relação à formação inicial, verificou-se que 62% dos diretores e diretoras cursaram a graduação em instituições de ensino privadas e as licenciaturas mais frequentes são Letras Vernáculas e História. Já as pós-graduações ou cursos referentes à gestão escolar são realizados majoritariamente em instituições públicas, totalizando 39%, que são ofertados principalmente pela SEC/BA.

Outro fator importante detectado no estudo foi que 96% dos entrevistados e das entrevistadas possuem alguma pós-graduação, especialização ou curso. Destes, 65% são em gestão escolar e 56% são cursos promovidos pela SEC/BA, consequentemente, a ausência de uma formação em nível de graduação ou pós-graduação para atuar na gestão escolar implica na necessidade de uma formação continuada específica para o desempenho de suas atribuições.

Quadro 1 - Unidades escolares na Região Metropolitana de Salvador

UNIDADES ESCOLARES	FORMAÇÃO INICIAL	PÓS-GRADUAÇÃO
1. CE Manuel Devoto	Licenciatura em Educação Física	Especialização em Gestão escolar
2. CE Odorico Tavares	Licenciatura em Matemática	Mestrado em Matemática
3. CE Vilas de Abrantes	Licenciatura em Filosofia	Especialização em Psicopedagogia e Docência em Educação Superior
4. CE Marques de Marica	Licenciatura em Ciências Sociais	Especialização em Gestão Pública e Educação Ambiental
5. CE Gonçalves Muniz	Licenciatura em Matemática	Especialização em Matemática e Novas Tecnologias
6. CE Modelo Luís Eduardo Magalhães	Licenciatura em Geografia	Especialização em Gestão Escolar e Metodologia Científica
7. CE de Candeias	Licenciatura em Geografia	Especialização em Gestão Escolar e Coordenação Escolar
8. CE de Monte Gordo	Licenciatura em Letras Vernáculas	Especialização em Gramática e Gestão Escolar
9. CE Luís Eduardo Magalhães	Licenciatura em Matemática	Especialização em Gestão Escolar e Matemática
10. CE de Aratu	Licenciatura em Educação Física	Especialização em Gestão Escolar
12. CE Professor Rômulo Almeida	Licenciatura em Ciências Biológicas	Especialização em Taxonomia de Vegetais e Gestão e Educação Ambiental
13. CE Bolivar Santana	Licenciatura em Educação Física	Especialização em Educação Física na Terceira Idade e Gestão Escolar

14. CE Deputado Manoel Novaes	Licenciatura em Artes Plásticas	Especialização em Gestão Escolar
15. CE Duque de Caxias	Licenciatura em Pedagogia	Especialização em Psicopedagogia e Gestão Escolar
16. CE Presidente Costa e Silva	Licenciatura em Letras	Mestrado em Linguística Aplicada e Administração Financeira
17. CE Thales de Azevedo	Licenciatura em História	Especialização em Metodologia do Ensino Superior
18. CE David Mendes Pereira	Licenciatura em Ciência Biológicas	Especialização em Geociências e Psicopedagogia
19. CE Rotary	Licenciatura em Letras Vernáculas	Especialização em Alfabetização, Leitura e Linguagem
20. CE Mário Augusto Teixeira de Freitas	Licenciatura em Química	Especialização em Gestão Ambiental e Ensino de Ciência
21. CE Luiz Viana	Licenciatura em Letras	Tecnologia da Educação, Gestão Educacional e Especialização em Língua Francesa
22. CE Senhor do Bonfim	Licenciatura em Letras Vernáculas	Especialização em Metodologia de Pesquisa e Estudos Literários
23. CE Mestre Paulo dos Anjos	Licenciatura em Educação Física	Especialização em Gestão Escolar
24. CE Edvaldo Brandão Correia	Licenciatura em Letras	Especialização em Gestão Escolar
25. CE de Aplicação Anísio Teixeira	Licenciatura em História	Especialização em Gestão Escolar e Psicopedagogia
26. CE Edgar Santos	Licenciatura em História	Não possui
27. CE Francisco Pereira Filho	Letras Vernáculas	Psicopedagogia
28. CE Barros Barreto	Licenciatura em Geografia	Metodologia de Ensino
29. CE Américo Simas	Letras Vernáculas	Psicopedagogia e Gestão Escolar
30. CE Alfredo Agostinho de Deus	Licenciatura em Ciências Sociais	Gestão Governamental
31. CE Bartolomeu de Gusmão	Letras Vernáculas	Gestão Escolar
32. CE Polivalente de Candeias	Letras	Metodologia do Ensino Superior e Língua Portuguesa e Literatura Brasileira
33. CE Ouro Negro	História	Pós em Cultura Afro-Brasileira

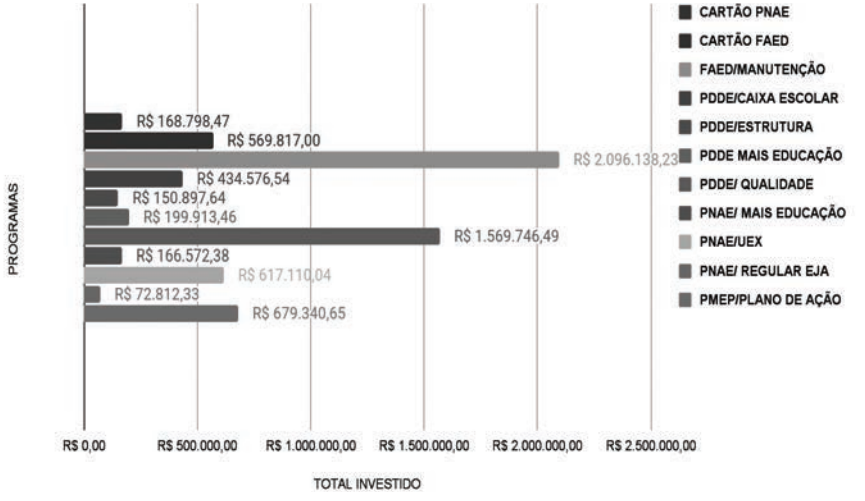
34. CE Modelo Luís Eduardo Magalhães	Geografia	Educação Ambiental
35. CE José de Freitas Mascarenhas	Licenciatura em Química	Não possui
36. Colégio Estadual Barra de Pojuca	Licenciatura em Ciências	Especialização em Matemática
37. CE Antonio Balbino	História	Gestão Escolar
38. Colégio Polivalente de Amaralina	Pedagogia	Gestão Escolar

Fonte: elaborado pelos autores.

Programas e financiamentos

No que se refere ao cenário financeiro das escolas, existem diversos programas do governo federal e do estado da Bahia para a manutenção e o desenvolvimento das escolas. No ano de 2021, o investimento realizado nas escolas estudadas por programa foi o seguinte:

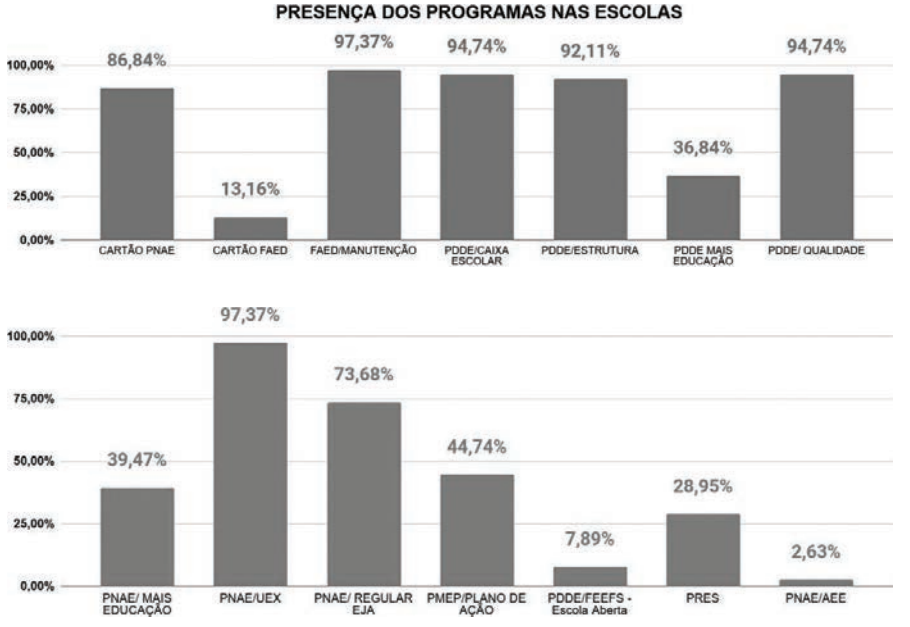
Figura 7 – Recurso por programa



Fonte: Secretaria da Educação do Estado da Bahia (2021).

Os programas que possuem maior montante de recurso destinado são o Fundo de Assistência Educacional (FAED) e Programa Dinheiro Direto na Escola (PDDE). Estes são gerenciados pelos diretores e diretoras, ou seja, por um lado, a função da gestão educacional passa a ter como premissa o gerenciamento dos recursos, por outro, representa uma estratégia para a descentralização dos recursos e das decisões na gestão escolar estadual. Outro ponto evidenciado durante as entrevistas é a presença de programas na escola.

Figura 8 – Incidência de programas nos colégios

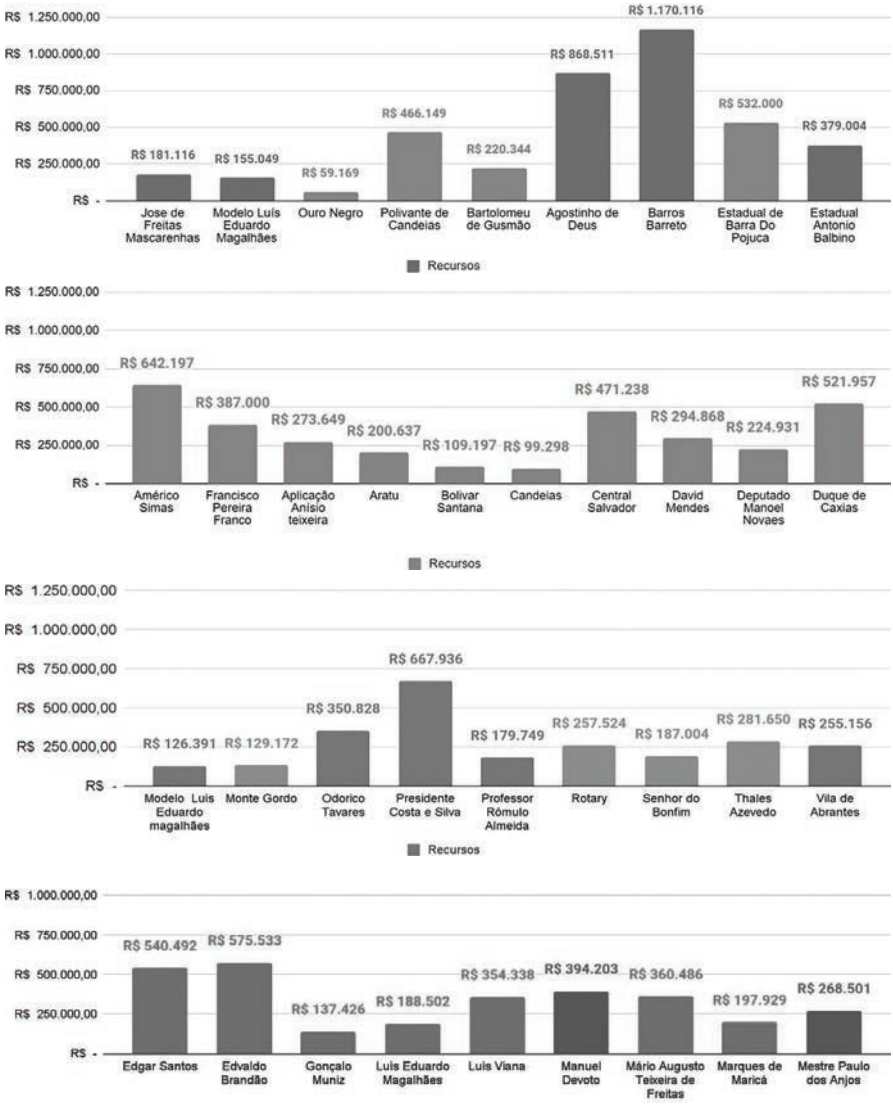


Fonte: Secretaria da Educação do Estado da Bahia.

Ademais, foi observada novamente a presença do FAED e do PDDE na maior parte das escolas, o que indica a presença e a importância desses programas nos recursos do colégio.

No que tange ao número de alunos por colégio, podemos definir o tamanho das instituições e relacionar com o sexo do(a) dirigente, tomando como base os dados de 2021. A cor das barras indica o sexo masculino ou feminino, representados respectivamente pelas cores vermelha e azul e, em seguida, os recursos recebidos pela unidade escolar.

Figura 9 – Recursos investidos por unidade escolar



Fonte: Secretaria da Educação do Estado da Bahia.

De acordo com as entrevistas, 71% dos homens gerenciam escolas com mais de 1500 alunos; em contrapartida, apenas 37% das mulheres ocupam o

cargo de gestão em escolas que excedam esse número. A partir da análise desse dado, fica evidente a disparidade de gênero em relação à gestão de unidades escolares em instituições com número elevado de alunos.

Outro fator que reforça essa afirmação é a idade para chegar ao cargo de gestor ou gestora de escolas. Os dados coletados na pesquisa apontam que 77% das mulheres possuem mais de 50 anos quando chegam à gestão escolar. Por outro lado, apenas 25% dos homens apresentam essa idade quando começam a atuar nessa função. Desse modo, é evidente que o gênero tem sido um critério determinante na carreira e na definição do porte da unidade na qual exerce a função de gestor ou gestora.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

As atribuições do gestor ou da gestora escolar na rede pública estadual da Bahia envolvem múltiplas dimensões, tendo a pedagógica como central pela natureza da atividade e pelo campo de atuação. Na análise da normativa que estabelece a função do gestor ou da gestora, percebemos que as atividades administrativas ocupam maior espaço. O modelo de gestão gerencialista que vem sendo adotado desde a década de 1990 impõe ao gestor e à gestora que sua atuação deva incluir princípios de qualidade, eficiência, eficácia e produtividade no âmbito da escola.

Respondendo ao objetivo deste capítulo, qual seja, conhecer a formação e o perfil dos gestores e gestoras escolares que estão à frente das escolas públicas do NTE 26, de modo a entender o que acontece na formação do gestor e da gestora escolar e como se constrói esse profissional, evidenciamos que os diretores e as diretoras do NTE 26 estão buscando formação e possuem tempo de experiência docente acumulado, o que favorece nas tomadas de decisões frente aos desafios na direção escolar. Entendemos que a construção da trajetória do(a) diretor(a) envolve uma formação não sistemática em serviço e que complementa a necessidade formativa não contemplada na formação inicial ou continuada. A partir da afirmação dos diretores e das diretoras, há evidências de que estes só buscaram capacitação após assumirem a função em destaque.

A análise dos dados indicou que, mesmo havendo uma legislação pertinente à gestão escolar e seus procedimentos, cada diretor ou diretora determina procedimentos pedagógicos específicos para a condução da escola em que atua.

O modelo de gestão adotado está associado à formação inicial e continuada de cada gestor ou gestora, assim como às experiências adquiridas enquanto docente e no decorrer da carreira de diretor(a) escolar. Esses determinantes desenham o quadro de gestão escolar encontrado no NTE 26 da rede estadual de educação da Bahia.

Ao refletir sobre como se constrói esse profissional, dados como as atribuições de responsabilidade do gestor e da gestora e a redução da equipe gestora indicam uma sobrecarga dessa equipe e, consequentemente, uma intensificação do seu trabalho. Durante as entrevistas, outros elementos para além daqueles indicados no roteiro emergiram. Dentre eles, os relatos de insegurança e despreparo para assumir tal ocupação. É perceptível essa tendência. Outro dado é a ausência de um pedagogo nas escolas estaduais baianas na função de gestão. Entendemos que o corpo docente das escolas estaduais é formado predominantemente por especialistas. O pedagogo ocupa o cargo de coordenador pedagógico, porém apenas no final do ano de 2018 houve a ampliação da presença desse profissional por conta da abertura de vagas em um concurso público específico para essa função.

Ainda respondendo à questão, verificamos que os documentos indicam o modelo de gestão democrática que inclui a eleição de gestores e gestoras, porém há casos de nomeação por indicação e não por eleição da comunidade escolar. Diante dessa circunstância, pode haver um distanciamento entre a concepção apresentada nos documentos legais e a prática na condução da gestão escolar. Na análise dos dados, destacamos a informação de que a maior parte dos gestores e das gestoras fizeram formação inicial em instituições privadas. Cabe uma investigação posterior para compreender por que os licenciados formados em instituições públicas são minoria na ocupação desse cargo.

Destarte, consideramos que mesmo que o critério de participação no processo de eleição para diretores e diretoras requeira conhecimentos de gestão, estes não são suficientes para o alcance de respostas assertivas das atribuições do cargo e também para o retorno de uma educação de qualidade social. Verificamos, assim, a necessidade de revisão da avaliação do candidato a diretor ou a diretora escolar, assim como uma formação continuada em serviço que seja contextualizada.

REFERÊNCIAS

BAHIA. Decreto nº 15.806, de 30 de dezembro de 2014. Dispõe sobre a organização territorial dos Núcleos Territoriais de Educação, e dá outras providências. *Diário Oficial do Estado*, Salvador, 31 dez. 2014. Disponível em: http://escolas.educacao.ba.gov.br/gestaoregional. Acesso em: 30 ago. 2019.

BAHIA. Decreto nº 16.385, de 26 de outubro de 2015. Trata da instituição e organização dos Complexos Integrados de Educação, articulados com Instituições públicas de Ensino Superior, e altera o Decreto nº 16.385, de 26 de outubro de 2015. *Diário Oficial do Estado*, Salvador, 27 out. 2015a. Disponível em: http://escolas.educacao.ba.gov.br/system/files/private/midiateca/documentos/2015/decreto-no-16385-de-26-de-outubro-de-2015.pdf. Acesso em: 14 jul. 2019.

BAHIA. *Documento Base Educar para transformar*. Salvador: Secretaria de Educação do Estado da Bahia, 2015b. Disponível em: http://institucional.educacao.ba.gov.br/system/files/private/midiateca/documentos/2015/documento-base-educar-para-transformar.pdf. Acesso em: 14 jul. 2019.

BAHIA. *Educar para transformar 2019-2022*. Salvador, 2022. Disponível em: http://www.educacao.ba.gov.br/educarparatransformar-redeestadual. Acesso em: 14 jul. 2019.

BAHIA. *Manual de Programação de Professores*. Salvador: Secretaria de Educação do Estado da Bahia, 2018. Disponível em: http://escolas.educacao.ba.gov.br/sites/default/files/ private/midiateca/documentos/2018/manual-de-regras-da-programacao-escolar-2018.pdf. Acesso em: 14 jul. 2019.

BAHIA. *Modelo Plano de Gestão Escolar 2011-2015*. Salvador: Secretaria de Educação do Estado da Bahia, 2016. Disponível em: http://www.educacao.ba.gov.br/system/files/private/midiateca/ documentos/2015/modelo-plano-de-gestao-escolar-20112015.doc. Acesso em: 14 de jul. de 2019.

BAHIA. *Regimento Escolar 2011*. Salvador: Secretaria de Educação do Estado da Bahia, 2011. Disponível em http://semanapedagogica.educacao.ba.gov.br/wp-content/uploads/2018/01/Regimento-Escolar-SEC-BA-2011.pdf. Acesso em: 1 set. 2019.

BAHIA. *Secretaria Inicia formação continuada com coordenadores e gestores escolares*. Salvador: Secretaria de Educação do Estado da Bahia, [20--]. Disponível em: http://educadores.educacao.ba.gov.br/noticias/secretaria-inicia-formacao-continuada-com- coordenadores-pedagogicos-e-gestores-escolares. Acesso em: 21 ago. 2019.

BARDIN, L. *Análise de conteúdo*. 5. ed. Lisboa: Edições 70, 2009.

BRASIL. [Constituição (1988)]. *Constituição da República Federativa do Brasil de 1988*. Brasília, DF: Senado Federal, 1988. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicaocompilado.htm. Acesso em: 1 set. 2019.

BRASIL. *Diretores terão programa de formação continuada e extensão*. Brasília, DF: MEC, 2015. Disponível em: http://portal.mec.gov.br/ultimas-noticias/222-537011943/32531- diretores-terao-programa-de-formacao-continuada-e-extensao. Acesso em: 27 ago. 2019.

BRASIL. Lei nº 9394, de 20 de dezembro de 1996. Estabelece as diretrizes e bases da educação nacional. *Diário Oficial da União*: seção 1, Brasília, DF, 21 dez. 1996. Disponível em http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/L9394.htm. Acesso em: 1 set. 2019.

BRASIL. *Plano de desenvolvimento da educação*. Brasília, DF: MEC, 2007. Disponível em: http://portal.mec.gov.br/arquivos/pdf/livromiolov4.pdf. Acesso em: 20 out. 2020.

BRASIL. Lei nº 13.005, de 25 de junho de 2014. Aprova o Plano Nacional de Educação - PNE e dá outras providências. *Diário Oficial da União*: seção 1, Brasília, DF, 26 jun. 2014. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2014/lei/l13005.htm. Acesso em: 20 out. 2020.

BRASIL. *Programa Escola de Gestores*. Brasília, DF: Ministério da Educação, 2009. Disponível em: http://portal.mec.gov.br/escola-de-gestores-da-educacao-basica/apresentacao. Acesso em: 21 jul. 2019.

BRASIL. Resolução CNE/CP nº 1, de 15 de maio de 2006. Institui as Diretrizes Curriculares Nacionais para o curso de graduação em Pedagogia, licenciatura, estabelecendo princípios, condições de ensino e avaliação, a serem observados no planejamento e avaliação por órgãos dos sistemas de ensino e instituições de educação superior em todo o país. *Diário Oficial da União*: seção 1, Brasília, DF, 16 maio 2006. Disponível em: http://portal.mec.gov.br/cne/arquivos/pdf/rcp01_06.pdf. Acesso em: 27 ago. 2019.

CURY, C. R. J. *Educação e contradição*: elementos metodológicos para uma teoria crítica do fenômeno educativo. 7. ed. São Paulo. Cortez, 2000.

SILVA, M. A. da. Atribuições, concepções e trabalho do diretor escolar após 2007. *Revista Diálogo Educacional*, Curitiba, v. 18, n. 56, p. 253-278, 2018.

DRABACH, N. P.; SOUZA, Â. R. de. Leituras sobre a gestão democrática e o "gerencialismo" na/da educação no Brasil. *Revista pedagógica*, Chapecó, v. 16, n. 33, p. 221-248, 2015.

DRABACH, T.; FREITAS, H. C. L. Diretores das escolas públicas brasileiras: quem são esses sujeitos?. *In*: REUNIÃO CIENTÍFICA REGIONAL DA ANPED – SUL, 9., 2012, Caxias do Sul. *Anais* [...]. Caxias do Sul: Universidade de Caxias do Sul, 2012. Disponível em: http://www.ucs.br/etc/conferencias/index.php/anpedsul/9anpedsul/paper/viewFile/1328/134. Acesso em: 15 maio 2020.

JESUS, E. S. de; EVANGELISTA, M. A. dos S.; PEREIRA, R. da S. Análise dos marcos legais da gestão democrática nas escolas públicas estaduais da Bahia. *REAe*: Revista de Estudos Aplicados em Educação, São Caetano do Sul, v. 4, n. 8, p. 80-93, 2019.

LIBÂNEO, J. C.; OLIVEIRA, J. F.; TOSCHI, M. S.T. R. *Educação escolar*: políticas, estrutura e organização. São Paulo: Cortez, 2012.

LOURO, G. L. Mulheres na sala de aula. *História das mulheres no Brasil*, São Paulo, v. 2, p. 443-481, 1997.

NOGUCHI, L. F. Jornal de Políticas Educacionais nº 2. , DF Disponível em: http://www.jpe.ufpr.br/n2_r.pdf. Acesso em: 27 ago. 2019.

OGAWA, M. N.; FILIPAK, S. T. Endurece: a formação do gestor escolar. *In*: CONGRESSO NACIONAL DE EDUCAÇÃO – EDUCERE, 1., 2013, Curitiba. *Anais* [...]. Curitiba: PUCPR, 2013. Disponível em: https://educere.bruc.com.br/arquivo/pdf2013/8010_7046.pdf. Acesso em: 1 set. 2019.

OLIVEIRA, D. Nova gestão pública e governos democrático-populares: contradições entre a busca da eficiência e a ampliação do direito à educação. *Educação e Sociedade*, Campinas, v. 36, n. 132, p. 625-646, 2015.

OLIVEIRA, D.; DUARTE, A.W. B.; CLEMENTINO, A. M. A Nova Gestão Pública no contexto escolar e os dilemas dos (as) diretores (as). *Revista Brasileira de Política e Administração da Educação*, Brasília, DF, v. 33, n. 3, p. 707-726, 2017.

PARO, V. H. A educação, a política e a administração: reflexões sobre a prática do diretor de escola. *Educação e Pesquisa*, Brasília, DF, v. 36, n. 3, p. 763-778, 2010.

PARO, V. H. *Diretor escolar*: educador ou gerente?. São Paulo: Cortez, 2015.

PIMENTA, C. C A reforma gerencial do Estado brasileiro no contexto das grandes tendências mundiais. *Revista de Administração pública*, Rio de Janeiro, v. 32, n. 5, p. 173-199, 1998.

PONTES, D. F.; SOUSA, F. B. Intensificação do trabalho dos diretores escolares do ensino médio regular do Distrito Federal. *In*: SILVA, M. A; PEREIRA, R. S. *Gestão escolar e o trabalho do diretor*. Curitiba: Appris, 2018.

SILVA, E. F. Diretor da escola básica: o vento que sopra o carvão. *In*: SILVA, M. A. da; PEREIRA, R. da (org.). *Gestão Escolar e o Trabalho do Diretor*. Curitiba: Appris, 2018.

SOUZA, A. R. Explorando e construindo um conceito de gestão democrática. *Educação em Revista*, Belo Horizonte, v. 25, n. 3, p. 123-140, 2009.

SOUZA, A. R. *Perfil da Gestão Escolar no Brasil*. 2007. Tese (Doutorado em Educação: História, Política, Sociedade) – Pontifícia Universidade Católica de São Paulo, São Paulo, 2007.

VIEIRA, S. L.; VIDAL, E. M. Perfil e formação de gestores escolares no Brasil. *Dialogia*, São Paulo, n. 19, p. 47-66, 2014.

CAPÍTULO 6

NOVA GESTÃO PÚBLICA E GESTÃO DEMOCRÁTICA NA REDE BAIANA DE EDUCAÇÃO

elementos constitutivos do trabalho da direção escolar

Bárbara Jennifer Nascimento Silva
Bruna Gomes Oliveira

INTRODUÇÃO

O presente capítulo é fruto dos resultados da pesquisa "Gestão escolar em Salvador: perfil, concepção de gestão, trabalho dos diretores e relações étnico-raciais", realizada pelo Grupo de Estudos e Pesquisas em Políticas Educacionais (Geppole), vinculado à linha de pesquisa em Política e Gestão da Educação do Programa de Pós-Graduação em Educação da Universidade Federal da Bahia. Seu objeto de investigação foi a gestão escolar nas escolas que compreendem o Núcleo Territorial de Educação 26 (NTE 26), situadas em Salvador e Região Metropolitana.

A pesquisa foi realizada entre os anos de 2018 e 2022. Para sua realização, como instrumento de coleta de dados, além do levantamento documental acerca da legislação baiana, foram realizadas entrevistas semiestruturadas, com 38 diretores(as) das referidas escolas, cujas perguntas estavam estruturadas em quatro eixos: perfil do(a) diretor(a); concepção de gestão; intensificação do trabalho; e educação e relações étnico-raciais.

A institucionalização da gestão democrática, concepção de gestão escolar amparada pela legislação federal, surge no contexto da redemocratização do Estado brasileiro, com a Constituição Federal de 1988, como um dos princípios sobre os quais o ensino brasileiro deveria se pautar (Brasil, 1988).

Em 1996, a gestão democrática é instituída a partir da Lei nº 9.394/96, a Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDB), de forma que os sistemas de ensino definam suas normas com base nos princípios da "I - participação dos profissionais da educação na elaboração do projeto pedagógico da escola; II - participação das comunidades escolar e local em conselhos escolares ou equivalentes" (Brasil, 1996). No Plano Nacional de Educação (PNE), Lei nº 13.005/2014, a implementação da gestão democrática se apresenta como meta a ser atingida até o ano de 2016 (Brasil, 2014).

Ao mesmo tempo que a gestão democrática era instituída legalmente no final do século XX, a Nova Gestão Pública (NGP) ganhava força no Brasil como um modelo de gestão pública, superficialmente definida como uma política "de efetivação dos conceitos neoliberais, buscando [...] aumentar a eficiência do setor público e reduzir o seu custo" (Cóssio, 2018, p. 67).

Para que tal modelo se efetivasse, ao longo dos anos e por tanto tempo, na prática, a NGP pressupõe mudanças na administração pública, incluindo mudanças na configuração da gestão escolar da escola pública. Tais mudanças impulsionam modernizações aos moldes de instituições de iniciativa privada, visando evidenciar conceitos e práticas importantes para a lógica neoliberal de administração (privada), como individualismo, competitividade, avaliação por resultados, meritocracia e eficiência.

Este capítulo, portanto, tem como objetivo identificar e analisar de que forma está presente a influência da NGP nos discursos dos(as) diretores(as) entrevistados(as) quanto aos elementos constitutivos do seu trabalho. Para tal, fizemos a análise das respostas obtidas em uma das questões do eixo de concepção de gestão, presente na estrutura das entrevistas realizadas.

Além desta introdução, o trabalho compreende quatro seções. Na primeira, apresentamos estudos teóricos que apresentam a influência da NGP na concepção da gestão democrática. Em sequência, na segunda seção, tratamos da legislação acerca da gestão escolar da rede estadual de educação da Bahia. Na terceira, discorremos e analisamos os elementos tidos como fundamentais para a gestão escolar da escola pública, na perspectiva dos(as) gestores(as) entrevistados(as). Por fim, apontamos nossas considerações finais.

NOVA GESTÃO PÚBLICA E GESTÃO ESCOLAR

Antes de iniciarmos nossas considerações acerca da NGP, é necessário explicitar do que estamos falando quando nos referimos à gestão. Vitor Paro (2016) define a gestão, também compreendida como administração pelo autor, como a mediação de atividades-meio, a partir de recursos materiais, financeiros e humanos, para a realização da atividade-fim da educação, ou seja, a realização do trabalho pedagógico. Nesse sentido, a atividade-fim da mediação a ser realizada pela gestão escolar da escola pública é a concretização da atividade pedagógica[1].

A partir de uma base de proposições do modelo econômico capitalista neoliberal, as quais se pautam no incentivo ao empreendedorismo individual e à defesa da propriedade privada e do livre mercado (Harvey, 2005), a NGP surge como o modelo de reestruturação do Estado, a fim de resolver a crise estrutural do capital iniciada nos anos 1970, e acaba se tornando um modelo hegemônico de administração pública ocidental. A NGP fundamenta-se na crítica ao Estado de Bem-Estar Social e ao planejamento centralizado e burocrático do Estado na administração pública (Oliveira; Duarte; Clementino, 2017), e seu objetivo está pautado no paradigma da "adoção dos critérios da economia privada na gestão da coisa pública" (Oliveira, 2015).

Nesse sentido, as Reformas de Estado, realizadas a partir da década de 1990, sob o governo de Fernando Henrique Cardoso, têm como pressuposto a lógica da NGP. Por consequência, a reforma de Estado de 1990 instaura um novo relacionamento entre o Estado e a sociedade civil, uma vez que a "oferta

1 A atividade pedagógica é entendida, neste texto, como a formação humano-histórica dos sujeitos envolvidos no processo de ensino-aprendizagem, sobretudo dos alunos, a partir da apropriação do saber historicamente produzido em sociedade.

de bens e serviços essenciais [...] passou a ser ditada por uma dinâmica de mercado" (Oliveira, 2015, p. 631).

No entanto, embora as reformas instituídas na era Cardoso tenham sido orientadas pelas ideias neoliberais e pela NGP, no que tange à gestão escolar da escola pública, elas também são resultados de exigências dos movimentos sociais da sociedade civil.

> Movimentos que tradicionalmente estiveram em defesa da ampliação do direito à educação pública e gratuita, democrática e de qualidade apresentavam duras críticas à estrutura rígida, burocrática e centralizada da gestão educacional. Assim, a ampliação de direitos veio acompanhada de mudança nas formas de organização e gestão da educação, justificada pelos governos em diferentes âmbitos (municipal, estadual e federal) pela necessidade de modernização da administração pública como resposta aos reclamos por maior transparência, estruturas mais democráticas e flexíveis e maior eficiência. Essas reformas revelaram forte contradição expressa entre a tentativa de adequação e ajuste dos sistemas públicos de educação às exigências renovadas do desenvolvimento capitalista e às demandas por maior acesso à educação, à cultura, o reconhecimento à diferença, entre outros fatores indispensáveis ao pleno exercício da cidadania (Oliveira, 2015, p. 632).

Contudo, se, por um lado, as políticas educacionais formuladas sob a ótica da NPG foram parcialmente impulsionadas por necessidades de movimentos sociais da sociedade civil que se opunham à centralização da gestão escolar, por outro, expressam o discurso hegemônico do momento histórico em que surgiram.

Nesse caso, a descentralização do poder de decisões atribuído ao cargo de diretor(a) e a participação da comunidade escolar, características fundantes da gestão democrática, surgem como uma estratégia de garantia da autonomia escolar, mas também como abertura para exigências e influências dos organismos internacionais os quais visam, por meio de instrumentos de avaliação, a melhoria dos resultados escolares. Essa melhoria, no entanto, está relacionada sobretudo à intensificação do trabalho dos(as) gestores(as) escolares, a partir do aumento da produtividade e da competitividade (Oliveira; Vieira; Augusto, 2014).

A gestão democrática, portanto, como processo social construído historicamente, configura-se em condições históricas contraditórias, como a luta dos movimentos sociais da sociedade civil e a influência da NGP em sua formulação, que implicam a ideia de movimento entre as forças sociais em disputa (Vieira, 2007). Se, por um lado, a participação da comunidade escolar é uma importante conquista para a sociedade civil, a partir da inclusão de outros sujeitos envolvidos na tomada de decisões da escola, como os(as) próprios(as) alunos(as) e seus(suas) responsáveis, por outro, o controle sobre esses sujeitos também aumenta, uma vez que, dada a autonomia "concedida" à escola pública por meio da institucionalização da gestão democrática, esses sujeitos passam a ser responsáveis pelos resultados dos(as) alunos(as) em avaliações externas[2].

Essa responsabilização acaba por retirar a responsabilidade do Estado de promover as condições materiais para a concretização da atividade pedagógica. Tal perspectiva se opõe à concepção de Estado como algo que não se resume aos organismos estatais que concebem e implementam a gestão democrática, mas como responsável não somente pela sua implantação, mas também por sua manutenção (Hofling, 2001).

LEGISLAÇÃO BAIANA ACERCA DA GESTÃO ESCOLAR

Como dito na introdução do presente trabalho, a Constituição Federal de 1988 institui a gestão democrática como um dos princípios sobre os quais a educação pública deveria se pautar (Brasil, 1988). Desde então, no âmbito da legislação federal, esse modelo de gestão é instituído como base do ensino público, a fim de garantir o "pleno desenvolvimento do educando, seu preparo para o exercício da cidadania e sua qualificação para o trabalho" (Brasil, 1996).

Nesse sentido, sua efetivação, suas normas e a legislação para tal ficam sob a responsabilidade de cada ente federado, desde que seguindo os princípios da "I - participação dos profissionais da educação na elaboração do projeto pedagógico da escola; II - participação das comunidades escolar e local em conselhos escolares ou equivalentes" (Brasil, 1996).

---

2 As avaliações externas, na política da Nova Gestão Pública, ganham notoriedade como mecanismo de regulação da gestão escolar, uma vez que o desempenho dos(as) alunos(as) "passa a ser algo exaustivamente mensurado, avaliado sistematicamente por instrumentos que não são elaborados no contexto escolar" (Oliveira; Vieira; Augusto, 2014, p. 535) e sob influências de organismos internacionais.

Entendendo a participação como princípio da gestão democrática, muitos mecanismos de efetivação foram criados para a sua materialização. Na rede estadual de ensino, a Bahia ampara a gestão democrática a partir de legislações que versam sobre a eleição de gestores e a construção de colegiados escolares, dois importantes mecanismos da gestão democrática.

A eleição de gestores, na rede estadual de educação da Bahia, é assegurada pelo Art. 18, da Lei nº 8.261/2002 (Estatuto do Magistério), assim como pelo Decreto nº 16.385/2015, que dispõe sobre os critérios e procedimentos do processo seletivo interno para o preenchimento dos cargos de diretor e vice-diretor das unidades escolares estaduais.

Nesse processo, o provimento ao cargo da direção escolar acontece a partir de dois momentos: o primeiro consiste na "certificação dos candidatos aprovados na avaliação de conhecimento em gestão escolar" (Bahia, 2015). Na etapa de certificação, para Jesus, Evangelista e Pereira (2019, p. 84, grifo nosso):

> a intenção do governo estadual é de lançar mão da certificação como um instrumento de avaliação para estabelecer padrões de competências e mérito entre os candidatos ao cargo. Esse é um modelo de caráter seletivo oriundo do setor privado, portanto, reflete a adoção de gestão gerencial do sistema escolar pelo poder executivo.

Em um segundo momento, o provimento ao cargo de direção e vice-direção se dá pela eleição na respectiva unidade escolar (Bahia, 2015).

Quanto aos colegiados escolares das escolas da rede estadual, sua formação e manutenção estão amparadas pela Lei nº 11.043/2008, que dispõe sobre a finalidade, a competência e a composição do Colegiado Escolar (Bahia, 2008). Nesse documento, o colegiado se configura como uma estratégia de efetivação da gestão democrática no interior das unidades escolares.

No que tange às funções do colegiado escolar, segundo o Art. 11, este possui "funções de caráter deliberativo, consultivo, avaliativo e mobilizador dos processos pedagógicos, administrativos e financeiros das unidades escolares" (Bahia, 2008). Vitor Paro (2016, p. 22) reflete sobre o caráter deliberativo dos colegiados escolares:

> Aceitando-se que a gestão democrática deve implicar necessariamente a participação da comunidade, parece faltar ainda uma maior precisão

> no conceito de participação. A esse respeito, quando uso esse termo, estou preocupado, no limite, com a participação nas decisões. Isto não elimina, obviamente, a participação na execução; mas também não a tem como fim e sim como meio, quando necessário, para a participação propriamente dita, que é a partilha do poder, a participação na tomada de decisões. É importante ter sempre presente este aspecto para que não se tome a participação na execução como fim em si mesmo, quer como sucedâneo da participação nas decisões, quer como maneira de escamotear a ausência desta última no processo.

Nesse sentido, ainda que se tenha a garantia legal da escolha de um(a) gestor(a) pela comunidade escolar, e a construção de um colegiado com membros da comunidade da escola, a garantia e a efetividade da gestão democrática só podem se dar no interior de cada unidade escolar, de forma a conceber a democracia como efetivada a partir das relações que acontecem no âmbito da realidade concreta (Paro 2016).

Embora apresentadas algumas características da política da NGP, Jesus, Evangelista e Pereira (2019) apontam que a legislação baiana acerca da participação da comunidade escolar nas deliberações e discussões no interior da escola apresenta avanços e legitima a participação da comunidade. No entanto, os autores constatam que "a NGP se apresenta como um entrave para democratização da educação e da escola" (Jesus; Evangelista; Pereira, 2019, p. 91), enquanto a superação desses entraves acontece a partir das fundamentais ações permanentes de fortalecimento da participação coletiva.

ELEMENTOS CONSTITUTIVOS DA GESTÃO ESCOLAR PARA OS(AS) GESTORES(AS) DA REDE ESTADUAL DE EDUCAÇÃO DA BAHIA

A partir do estudo sobre a NGP e da análise dos marcos legais que constituem a legislação baiana acerca da gestão democrática, fizemos a análise dos elementos constitutivos da gestão escolar para os(as) gestores(as) entrevistados(as) durante o período da pesquisa. Nas entrevistas realizadas com os(s) 38 gestores(as), para o eixo de Concepção de Gestão, foram estabelecidas sete perguntas sobre os processos de tomada de decisão no espaço escolar, as dimensões pedagógica, administrativa e financeira da gestão da escola, formas

de provimento ao cargo de gestão e, a título de interesse para esta análise, os elementos constitutivos do trabalho da gestão escolar da escola pública.

A pergunta analisada continha o seguinte enunciado: "Apresente cinco pontos ou elementos que devem fazer parte da gestão escolar". Embora a questão elucidasse a existência de cinco elementos, as respostas não se restringiram a um limite mínimo ou máximo de elementos a serem elencados. Nesse sentido, optamos por fazer uma categorização dos elementos presentes nas falas dos(as) gestoras. Para tal, agrupamos as respostas a partir de suas relações semânticas (ou seja, do conteúdo da resposta) com o número de ocorrências de cada termo apresentado. Para garantir o anonimato dos(as) entrevistados(as), cada um(a) dos(as) gestores(as) recebeu um código: G1, G2, G3 e assim sucessivamente, até o G38. Obtivemos, portanto, a seguinte tabela:

Tabela 1 - Elementos constitutivos da gestão escolar de acordo com os(as) gestores(as) entrevistados(as)

Elementos	Ocorrências/sujeitos
Democracia e participação	17
Relações interpessoais	17
Ética e transparência	10
Liderança do gestor	8
Relação com a Secretaria de Educação	7
Recurso financeiro	7
Compromisso e dedicação	8
Recursos humanos	5
Equilíbrio emocional	6
Atenção às mudanças nos marcos legais	3
Pulso firme e disciplina	3
Capacitação e competência	3
Espaço físico	2
Participação no pedagógico	2
Flexibilidade	2

Fonte: elaborada pelas autoras.

Neste trabalho, concentraremos nossa análise nos três elementos de maior ocorrência nas respostas dos(as) entrevistados(as). Dessa forma, analisaremos os termos "democracia e participação", "relações interpessoais" e "ética e transparência".

Democracia e participação

Dentre os elementos elencados pelos(as) gestores(as) como fundamentais na gestão escolar, "democracia e participação" foi o termo com o maior número de ocorrências (empatado com o termo "relações interpessoais"), com 17 citações. Essa frequência indica, em sua aparência, uma consonância entre a concepção de gestão escolar apresentada pelos(as) gestores(as) com a concepção de gestão democrática amparada nos marcos legais federais e baianos.

Ainda assim, embora tenha apresentado a maior quantidade de menções, menos da metade dos(as) entrevistados(as) citaram esse elemento em suas respostas. Em números relativos, 44,7% dos(as) gestores(as) entrevistados(as) reconhece o caráter democrático e participativo da gestão democrática como fundamental para a gestão escolar:

> *[...] o gestor, ele não pode trabalhar, nem deve, tomar decisões sozinho. Então, aqui, no caso, o gestor deve estar sempre escolhendo os segmentos dentro da escola para se estar trabalhando com o gestor, no caso, como é o colegiado, grêmio estudantil. É, a equipe gestora deve estar fortalecida também, gestor, vice-diretor, coordenador pedagógico e, também, o secretário ou secretária, no caso, se tiver, na escola. E a gente, outra coisa é o seguinte [...] A gente tá sempre... Eu não sei se isso faz parte assim, em contato com os pais, principalmente. É muito importante a família estar participando das atividades, das decisões da escola* (Transcrição de entrevista com G1).

> *[...] Essa questão do processo da colaboração de todos, né. Eu acho que é prioridade essa questão da participação da comunidade em si, eu acho que um dos outros pontos é básico de uma gestão é que você tem que focar é muito mais no processo de aprendizagem do aluno, ver o aluno como esse elemento principal porque não adianta você fazer nada numa gestão se o foco não for o aluno* (Transcrição de entrevista com G2).

A partir da análise das respostas apresentadas, podemos destacar, sob a ótica da análise do discurso, a opção paradigmática pelo verbo "escolher", presente na fala de G1. Ferdinand de Saussure define como paradigma o conjunto de elementos similares que se associam na memória, formando, assim, o eixo das escolhas, ou seja, das possibilidades de escolhas disponíveis dentro do campo de alternativas (Saussure, 1975). Nesse sentido, G1 afirma que, quanto aos processos de tomada de decisão, o(a) gestor(a) deve "[...] *estar sempre* escolhendo *os segmentos dentro da escola para se estar trabalhando com o gestor*".

Nesse aspecto, a figura do(a) gestor(a) escolar se apresenta como a autoridade máxima da escola, a qual concebe o poder de determinada decisão a segmentos escolares escolhidos por ele(a) mesmo(a). Sobre a prerrogativa da "democracia consentida", Paro (2016, p. 25, grifo nosso) afirma que:

> Na escola pública, há que se considerar [...] que sua prática está tão perpassada pelo autoritarismo, que o discurso liberalizante mal consegue escamoteá-lo. Há pessoas trabalhando [...] especialmente em postos de direção, que se dizem democratas apenas porque são 'liberais' com alunos, professores, funcionários ou pais, porque lhes 'dão abertura' ou 'permitem' que tomem parte desta ou daquela decisão. O que esse discurso parece não conseguir encobrir totalmente é que, se a participação depende de alguém que *dá* abertura ou que *permite* sua manifestação, então a prática em que tem lugar essa participação não pode ser considerada democrática, pois *democracia não se concede, se realiza*.

Essa observação nos permite constatar a premissa, anteriormente apresentada, de que a efetividade da gestão democrática só pode se dar no interior de cada unidade escolar, mesmo que o provimento ao cargo da gestão tenha se dado de forma democrática, a partir das eleições, ou mesmo que estejam presentes, no discurso da pessoa que ocupa o cargo de diretor(a) escolar, conceitos que aparentemente expressem uma prática democrática. Não queremos, com isso, portanto, deduzir a ausência do processo democrático na tomada de decisões na unidade escolar de G1. Queremos, ao contrário, explicitar que a essência da prática democrática e participava nas escolas só pode ser afirmada, ou negada, dentro de sua realidade concreta.

Ao mesmo tempo, torna-se visível que a influência da NGP não interfere somente na formulação de políticas educacionais, mas também na subjetividade

dos sujeitos envolvidos nas relações em que se materializam essas políticas. No caso do trabalho da direção escolar, Fenwick (2016) faz uma distinção entre a responsabilidade e a prestação de contas profissional. A responsabilidade profissional refere-se à "expectativa que os profissionais devem corresponder às demandas sociais, de uma determinada maneira. Já a prestação de contas é sobre como os profissionais devem justificar ou prestar contas pelas formas como eles realizam aquelas responsabilidades" (Fenwick, 2016, p. 9). Enquanto a responsabilidade profissional é centrada no julgamento e na ética do profissional, a prestação de contas é centrada na adequação profissional aos indicadores externos impostos a ele (Fenwick, 2016 *apud* Anders, 2017, p. 618).

Nesse sentido, parece que a concepção de participação democrática presente no discurso de G1 se encontra no âmbito de sua responsabilidade profissional, no que tange às expectativas legais do que se espera quanto à aplicabilidade da gestão democrática. No entanto, dada a influência da NGP, o Novo Profissionalismo (Anders, 2017) impõe, no momento de sua prestação de contas, à medida que os(as) profissionais – neste caso, gestores(as) escolares – são mais controlados(as), a adoção de uma postura não democrática para que possam dar conta de todas as funções atribuídas à sua profissão.

Em contraponto, parece existir uma coerência entre a resposta de G2 com a finalidade da gestão escolar apresentada em seção anterior, como a mediação de atividades-meio, a partir de recursos materiais, financeiros e humanos, para a realização da atividade-fim da educação, ou seja, para a realização do trabalho pedagógico. G2 afirma que um dos pontos fundamentais da gestão escolar é "*focar [...] muito mais no processo de aprendizagem do aluno, ver o aluno como esse elemento principal porque não adianta você fazer nada numa gestão se o foco não for o aluno*".

Nesse horizonte, essa visão centrada no processo de ensino-aprendizagem parece se opor à visão subjacente à lógica da NGP, na qual a finalidade do trabalho da gestão escolar acaba por se tornar focalizada no desenvolvimento de estratégias que remontem para um maior índice de aprovação em avaliações externas. Essa finalidade, muitas vezes adotada pelos(as) gestores(as) de forma não consciente, não se apresenta como um fim em si mesma, mas como um mecanismo necessário para a prestação de contas em relação aos indicadores externos impostos a eles(as) (Finwick, 2016 *apud* Anders, 2017), como exemplifica a fala de G3:

> *Eu acho que deveria haver uma separação mais nítida entre o pedagógico administrativo. Porque, em tese, inclusive na minha formação de especialização em Gestão Escolar, fala-se muito sobre isso: 'que há não é mais diretor, é gestor, porque também tem a preocupação pedagógica', mas* o que é demandado, a partir da Secretaria de Educação, principalmente para o gestor, inviabiliza que o gestor assuma a responsabilidade pedagógica do processo (Transcrição de entrevista com G3, grifo nosso).

Relações interpessoais

A respeito do termo "relações interpessoais", os(as) gestores(as) mencionaram, em suas respostas, expressões (como boa comunicação, saber escutar, paciência, tolerância e diálogo) que, a partir de uma análise categorial, consideramos como constituintes da categoria "relações interpessoais". Assim como o elemento "democracia e participação", "relações interpessoais" foi o termo que apresentou a maior frequência de ocorrências, sendo mencionado 17 vezes.

> *[...] outra característica fundamental que eu também penso é respeito ao outro, entendeu? E um nível alto de tolerância, porque se você não tiver vai ficar complicado você gestar, você vai acabar contribuindo mais para o desgaste da instituição do que para o equilíbrio* (Transcrição de entrevista com G4).

> *Elementos como principalmente a comunicação entre os setores, acho que é importante ter essa comunicação trazendo a voz ativa. Acho que o colegiado é uma representação positiva nesse requisito porque tem a representação de todo o corpo da comunidade escolar. Acho que o principal é a comunicação, comunicação aberta, um canal de comunicação aberto entre a gestão, mas também com todos que fazem parte da escola* (Transcrição de entrevista com G5).

Em uma sociedade neoliberal, à medida que as relações de mercado se tornam dominantes nas relações de trabalho, as relações interpessoais entre trabalhadores configuram um cenário propício para a concorrência individual e para a competitividade (Sanders, 2017). G4, ao apresentar as boas relações interpessoais como uma contribuição para o "equilíbrio" da instituição escolar, e a ausência desta como a impossibilidade de trabalho, aproxima a visão da

subjetividade humana, a partir da construção histórica de suas relações, a uma estratégia para realizar o trabalho da gestão da escola.

Concomitantemente, a menção, por parte de 17 gestores(as), pela manutenção de concretos vínculos relacionais na comunidade escolar se mostra importante no que tange ao rompimento do paradigma neoliberal. Tal paradigma estende a lógica do mercado a todas as relações sociais, conduzindo não só as instituições, mas como dito, os próprios indivíduos, interferindo, inclusive, em suas subjetividades (Dardot; Laval, 2016), e impulsionando características como individualidade, desconfiança e competitividade. O neoliberalismo se sustenta, dessa forma, como garantidor dos problemas para os quais se mostraria como a solução, seja pela "ineficiência" da administração pública, provida pelo Estado, seja pela precarização do trabalho da gestão escolar disfarçada de competência para alcançar objetivos específicos.

Como adendo, quando mencionado o termo "diálogo" nas referidas respostas, alguns(umas) gestores(as) apontaram a necessidade de uma boa relação não apenas entre membros da comunidade escolar, mas também a necessidade de diálogo com a Secretaria de Educação. Embora essa necessidade apontada tenha se configurado como outra categoria de análise, a necessidade de estabelecer um diálogo eficiente com a Secretaria de Educação se mostra como um obstáculo para a superação de "ruídos" comunicacionais dentro da comunidade escolar, como demonstra o depoimento de G7:

> *Eu acredito que a proximidade com as pessoas, com todos os grupos que compõem essa gestão, professor, aluno, pai, funcionário, a gente precisa ter um bom relacionamento com todos. E a gente também precisa conhecer aquilo que vem pra gente pra gente implantar, porque a gente, de certa forma, não está aqui só pra fazer essa gestão por nós mesmos, mas a gente segue uma orientação da Secretaria de Educação, então essas orientações são necessárias a gente ter conhecimento, a gente ter propriedade, pra poder compartilhar com todos esses grupos e poder realmente caminhar né? Então, pra uma boa gestão escolar, a gente precisa se apropriar desses pontos, das orientações que a Secretaria nos passa, e a gente precisa ter bem claro né, o que é que realmente o governo quer de nós... porque nem sempre isso tá claro, nem sempre tá evidente e, aí, a gente termina que saindo da linha, do trilho, e isso daí é muito chato, muito ruim, porque termina criando ruídos né...* (Transcrição de entrevista com G7).

Ética e transparência

Em última análise, a terceira categoria com maior ocorrência apresentada pelos(as) gestores(as) se refere à ética e à transparência. Em primeiro lugar, é importante ressaltar que a ética e a transparência são elementos essenciais à conduta do servidor público. Ao assumir essa posição, ele deve, em seu exercício profissional, promovê-las em suas ações. Isso é demonstrado na Lei nº 6.677, de 26 de setembro de 1994, que dispõe sobre o Estatuto dos Servidores Públicos Civis do Estado da Bahia, das Autarquias e das Fundações Públicas Estaduais, apresentando em seu artigo 175 os deveres dos servidores: "I - atender com presteza: a) ao público em geral, prestando as informações requeridas, ressalvadas às protegidas por sigilo. [...] IX - manter conduta compatível com a moralidade administrativa" (Bahia, 1994).

O inciso I a) está diretamente relacionado com a transparência das ações e informações, na qual a "transparência costuma se apresentar como um meio eficiente de dar credibilidade ao espaço público, ou seja, a lisura que permite aos cidadãos participarem do controle da coisa pública" (Cury, 2015, p. 201).

Essa definição apresenta que a transparência, como elemento da gestão, permite à comunidade escolar a participação, no exercício de conhecer, fiscalizar, exigir, discordar e concordar, ou seja, elementos totalmente interligados, pois a transparência pressupõe a existência de um espaço público e aberto. Podemos perceber isso na fala de um(a) dos(as) gestores(as) entrevistados(as):

> *Na questão mesmo que a própria professora falou e a questão da transparência. A partir do momento que você é transparente, você tem como prestar contas do que está acontecendo. Eu acho que para você adquirir até a própria confiança das pessoas que estão com você tem que haver a questão do diálogo, realmente. E mostrar o que é que está acontecendo. 'Ah! não está melhorando a escola? Por quê? Então, vamos ver! Senta aqui, olhe. Está aqui o motivo pelo qual está acontecendo isso. Se tem melhoria, olha gente! Veio isso aqui, vamos melhorar'. Questão do aluno tá tendo problema, então vamos sentar e conversar. Sempre a questão do diálogo mesmo. Transparência mesmo. A própria comunidade. Tem a questão da aceitação da própria comunidade. A partir do momento como você trabalha. A comunidade ou aceita ou rejeita* (Transcrição de entrevista com G8).

Nesse ponto, podemos afirmar que a transparência é um elemento que surge à medida que a participação é exercida, pois "a transparência nas tomadas de decisões numa organização pode alterar a própria estrutura organizacional, substituindo atitudes centralizadoras e autoritárias por atitudes democráticas e participativas" (Domingos, 2020, p. 145). Desse modo, a transparência passa a ser vista como um elemento constitutivo da gestão, um elemento que separa o público e o privado, um instrumento indicador das ações e procedimentos tomados por aqueles que representam o bem público.

No que tange à ética, o inciso IX apresenta aos servidores a busca por manter uma conduta compatível com a moralidade administrativa. Essa moralidade está intrinsecamente relacionada com a ética. Vázquez (2005, p. 20) apresenta que "o ético transforma-se assim numa espécie de legislador do comportamento moral dos indivíduos ou da comunidade". Sendo assim, a ética é entendida como a norma de praticar determinada ação e a moral é o fazer em si. Levando essas conceituações para o campo da gestão escolar, o(a) gestor(a) deve pautar-se em condutas que visem o bem comum, ou seja:

> O agente administrativo, como ser humano dotado de capacidade de atuar, deve, necessariamente, distinguir o bem do mal, o honesto do desonesto. E, ao atuar, não poderá desprezar o elemento ético de sua conduta. Assim, não terá que decidir somente entre o legal e o ilegal, o justo e o injusto, o conveniênte e o incoveniente, o oportuno do inoportuno, mas também entre honesto e desonesto (Meirelles, 2002, p. 90).

Essa afirmação de Meirelles (2002) fica evidente na fala dos(as) gestores(as) que pontuaram a ética como elemento essencial em seu trabalho, como podemos observar no seguinte depoimento:

> *[...] porque a gente não pode querer que a escola seja somente o meu pensamento, o meu querer, tem que ter uma união, um diálogo permanente para que as pessoas entendam que nós temos regras a seguir, que nós temos uma LDB a seguir, que nós temos uma estrutura na secretária de educação que nós dá orientações, as regras a seguir, tem uma conduta. Então é o que deve ter em uma gestão, essa participação o tempo todo, desse diálogo para que as coisas possam acontecer, fluir, porque aqui é local de trabalho e as vezes as pessoas entendem que a*

> *escola pública não é local de trabalho, pensam que é local de vim e jogar os seus prazeres, os seus anseios, as suas necessidades e não focar no pedagógico que é o principal* (Transcrição de entrevista com G9).

Percebemos assim que a ética na gestão escolar tem de ser entendida na sua forma mais ampla possível, não se limitando apenas aos aspectos do cumprimento de demandas administrativas de uma instituição educativa, mas também atingindo o fazer pedagógico e respeitando a coletividade. Desse modo, buscando a garantia do que é de direito dos alunos, sendo ela a oferta de uma educação de qualidade.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Este trabalho teve como objetivo identificar e analisar de que forma está presente a influência da NGP nos discursos dos(as) diretores(as) entrevistados(as) quanto aos elementos constitutivos do seu trabalho. A partir da análise das respostas obtidas em uma das questões do eixo de concepção de gestão, existente na estrutura das entrevistas realizadas, apontamos três potenciais pontos de discussão.

A legislação baiana, a partir do Art. 18, da Lei nº 8.261/2002 (Estatuto do Magistério), assim como pelo Decreto nº 16.385/2015 e pela Lei nº 11.043/2008, apresenta a construção de colegiados escolares e a institucionalização da eleição de gestores(as) como uma das garantias da efetividade da gestão democrática. O primeiro ponto de discussão diz respeito, portanto, ao fato de que, ainda que se tenha a garantia legal da escolha de um(a) gestor(a) pela comunidade escolar, e a construção de um colegiado com membros da comunidade da escola, a efetividade da gestão democrática só pode se dar no interior de cada unidade escolar, de forma a conceber a democracia efetivada por meio de relações que acontecem no âmbito da realidade concreta (Paro, 2016).

O segundo ponto de discussão versa sobre as entrevistas realizadas. Diante da análise categorial dos elementos constitutivos do trabalho da gestão escolar apresentados pelos(as) entrevistados(as), percebemos que o maior número de ocorrências se concentrou entre os elementos "democracia e participação", "relações interpessoais" e "ética e transparência".

Apesar da presença das expressões "democracia e participação" nas respostas obtidas, a concepção de participação democrática presente no discurso

de um(a) dos(as) entrevistados(as) aparenta se encontrar no âmbito de sua responsabilidade profissional, no que tange às expectativas legais do que se espera quanto à aplicabilidade da gestão democrática. No entanto, dada a influência da NGP, o Novo Profissionalismo (Anders, 2017) leva os(as) gestores(as), no momento de prestação de contas e, portanto, cada vez mais controlados(as), a adotarem posturas não democráticas para atender às crescentes funções atribuídas à sua profissão. No entanto, não queremos com isso deduzir a ausência do processo democrático na tomada de decisões nas unidades escolares entrevistadas. Queremos, ao contrário, explicitar que a essência da prática democrática e participava nas escolas só pode ser afirmada, ou negada, dentro de sua realidade concreta.

O terceiro ponto de discussão diz respeito ao fato de que, embora a maior parte dos(as) gestores(as) tenha apresentado "democracia e participação" e "relações interpessoais" como elementos constitutivos da gestão escolar mais recorrentes, essa parcela de ocorrências (17) não equivale nem mesmo a 50% do total de entrevistados(as). Por isso, consideramos importante ressaltar que, mesmo diante das contradições observadas, nem a metade dos(as) gestores(as) que contribuíram para o desenvolvimento desta pesquisa apresentou a participação da comunidade escolar e seu caráter democrático como elemento fundante da gestão escolar da escola pública.

Dito isso, reforçamos a necessidade de apresentar o Estado, a partir da Secretaria de Educação, como responsável por promover as condições materiais para a concretização da atividade pedagógica, atividade-fim da gestão escolar. Desse modo, opondo-nos à concepção neoliberal proveniente da NGP, consideraremos, para a concreta efetivação da gestão democrática na rede baiana de educação, o Estado como algo que não se resume aos organismos estatais que concebem e implementam a gestão democrática, mas como responsável também por sua manutenção.

REFERÊNCIAS

ANDERS, G. Privatizando subjetividades: como a Nova Gestão Pública (NGP) está criando o "novo" profissional da educação. *Revista Brasileira de Política e Administração da Educação*, Goiânia, v. 33, n. 3, p. 593-626, 2017. Disponível em: https://seer.ufrgs.br/index.php/rbpae/article/view/79297/46233. Acesso em: 2 nov. 2022.

BAHIA. Decreto nº 16.385, de 26 de outubro de 2015. Dispõe sobre os critérios e procedimentos do processo seletivo interno a ser realizado pela unidade escolar, requisitos para o preenchimento dos cargos de diretor e vice-diretor das unidades escolares estaduais. *Diário Oficial do Estado*, Salvador, 27 out. 2015.

BAHIA. Lei nº 6.677, de 26 de setembro de 1994. Dispõe sobre o Estatuto dos Servidores Públicos Civis do Estado da Bahia, das Autarquias e das Fundações Públicas Estaduais. *Diário Oficial do Estado*, Salvador, 27 set. 1994. Disponível em: https://www.saude.ba.gov.br/wp-content/uploads/2017/07/AUDITORIA_LEI_6677_26SETEMBRO1994.pdf. Acesso em: 28 jan. 2023.

BAHIA. Lei nº 8.261, de 29 de maio de 2002. Dispõe sobre o Estatuto do Magistério Público do Ensino Fundamental e Médio do Estado da Bahia. *Diário Oficial do Estado*, Salvador, 29 maio 2002.

BAHIA. Lei nº 11.043, de 9 de maio de 2008. Dispõe sobre a finalidade, competência e composição do Colegiado Escolar nas escolas públicas de Educação Básica do Sistema Estadual de Ensino. *Diário Oficial do Estado*, Salvador, 9 maio 2008.

BRASIL. [Constituição (1988)]. *Constituição da República Federativa do Brasil de 1988*. Brasília, DF: Senado Federal, 1988.

BRASIL. Lei nº 9394, de 20 de dezembro de 1996. Estabelece as Diretrizes e Bases da Educação Nacional. *Diário Oficial da União*: seção 1, Brasília, DF, 21 dez. 1996.

BRASIL. Lei nº 13.005, de 25 de junho de 2014. Aprova o Plano Nacional de Educação (PNE) e dá outras providências. *Diário Oficial da União*: seção 1, Brasília, DF, 25 jun. 2014. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2014/lei/l13005.htm. Acesso em: 26 out. 2022.

CÓSSIO, M. F. A nova gestão pública: alguns impactos nas políticas educacionais e na formação de professores. *Educação*, Porto Alegre, v. 41, n. 1, p. 66-73, 2018. Disponível em: https://revistaseletronicas.pucrs.br/ojs/index.php/faced/article/view/29528. Acesso em: 26 out. 2022.

CURY, C. R. J. O Conselho Nacional de Educação e a Gestão Democrática. *In*: OLIVEIRA, D. A. (org.). *Gestão democrática da educação*: desafios contemporâneos. 11 ed. Rio de Janeiro: Vozes, 2015. p. 199-206.

DARDOT, P.; LAVAL, C. *A nova razão do mundo*: ensaio sobre a sociedade neoliberal. Tradução de Mariana Echalar. São Paulo: Boitempo, 2016.

DOMINGOS, B. *Ética e valores na gestão escolar*: um estudo na escola de 2º ciclo de ensino secundário em Moçâmedes- Angola. 2020. Tese (Doutorado em Ciências da Educação) – Universidade de Évora, Évora, 2020. Disponível em: https://dspace.uevora.pt/rdpc/handle/10174/28684. Acesso em: 28 jan. 2023.

FENWICK, T. *Professional responsibility and professionalism*: a socio material examination. New York: Routledge, 2016.

HARVEY, D. *O neoliberalismo*: história e implicações. São Paulo: Loyola, 2005.

HOFLING, E. Estado e política (públicas) sociais. *Cadernos CEDES*, Campinas, v. 21, n. 55, p. 30-41, 2001. Disponível em: https://www.scielo.br/j/ccedes/a/pqNtQNWnT6B98Lgjpc5YsHq/?lang=pt&format=pdf. Acesso em: 26 out. 2022.

JESUS, E. S.; EVANGELISTA, M. A. S.; PEREIRA, R. S. Análise dos marcos legais da gestão democrática nas escolas públicas estaduais da Bahia. *Revista de Estudos Aplicados em Educação*, São Caetano do Sul, v. 4, n. 8, p. 80-93, 2019. Disponível em: https://seer.uscs.edu.br/index.php/revista_estudos_aplicados/article/view/6418/2913. Acesso em: 12 dez. 2022.

MEIRELLES, H. L. *Direito administrativo Brasileiro*. 27. ed. São Paulo: Malheiros, 2002.

OLIVEIRA, D. A. Nova Gestão Pública e governos democrático-populares: contradições entre a busca da eficiência e a ampliação do direito à educação. *Educação e Sociedade*, Campinas, v. 36, n. 132, p. 625-646, 2015. Disponível em: https://www.scielo.br/j/es/a/NvQbjcqWFMxgRfLCTr3CLCJ/?format=pdf&lang=pt. Acesso em: 26 out. 2022.

OLIVEIRA, D. A.; DUARTE, A. W. B.; CLEMENTINO, A. M. A Nova Gestão Pública no contexto escolar e os dilemas dos(as) diretores(as). *Revista Brasileira de Política e Administração da Educação*, Goiânia, v. 33, n. 3, p. 707-726, 2017. Disponível em: https://seer.ufrgs.br/index.php/rbpae/article/view/79303. Acesso em: 26 out. 2022.

OLIVEIRA, D. A.; VIEIRA, L. F.; AUGUSTO, M. H. Políticas de responsabilização e gestão escolar na educação básica brasileira. *Linhas críticas*, Brasília, DF, v. 20, n. 43, p. 529-548, 2014. Disponível em: https://periodicos.unb.br/index.php/linhascriticas/article/view/4367/3992. Acesso em: 27 out. 2022.

SAUSSURE, F. *Curso de Linguística Geral*. Tradução de Antônio Chelini, José Paulo Paes e Isidoro Blikstein. São Paulo: Cultrix, 1975.

VÁZQUEZ, A. S. *Ética*. Tradução de João Dell' Anna. 26. ed. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2005.

VIEIRA, S. L. Política(s) e gestão da educação básica: revisitando conceitos simples. *Revista Brasileira de Política e Administração da Educação*, Brasília, DF, v. 23, n. 1, p. 53-69, 2007.

CAPÍTULO 7

INTENSIFICAÇÃO DO TRABALHO DOS DIRETORES ESCOLARES

Salvador e região metropolitana[1]

Rodrigo da Silva Pereira
Catarina Cerqueira de Freitas Santos
Ruth Silva Nunes

INTRODUÇÃO

Este capítulo objetiva analisar de que maneira ocorre a intensificação do trabalho dos gestores escolares de escolas públicas estaduais do Região Metropolitana de Salvador/BA, tendo em vista os efeitos das transformações dos sentidos do trabalho na sociedade contemporânea e a introdução da lógica gerencialista na gestão escolar.

1 Este texto foi originalmente publicado na *Revista Brasileira de Política de Administração da Educação*, Brasília, DF, v. 38, n. 1, 2022.

Procuramos pensar a categoria "intensificação do trabalho" a partir da interpretação da realidade concreta, com objetivo de desvelar o real, para além da aparência, captando as contradições em movimento no âmbito da sociedade e expressas no ambiente escolar. Para tanto, buscamos analisar os discursos produzidos pelos diretores e diretoras, segundo o entendimento dos estudos com enfoque histórico-crítico.

Entende-se que a discussão sobre a intensificação do trabalho do(a) diretor(a) escolar não pode ser feita de maneira isolada, pois compreende-se que a educação enquanto prática social está ligada às relações históricas e às condições materiais. A educação engloba-se dentro de um contexto social, histórico, econômico e político permeado por contradições (Masson, 2007). Desse modo, nos referendamos nas discussões desenvolvidas por Antunes (2008, 2015, 2018, 2020) acerca das metamorfoses ocorridas no mundo produtivo do capitalismo contemporâneo, em que a tríade terceirização, informalidade e flexibilidade tem intensificado a exploração e o controle do trabalho por meio das tecnologias advindas da Indústria 4.0.

Metodologicamente optou-se pelo desenvolvimento de entrevistas semiestruturadas, haja vista que, segundo Amado (2013), a entrevista é uma das estratégias mais interessantes para a compreensão da percepção humana e para a obtenção de informações nos mais diversos campos. Para a interpretação dos dados, a abordagem adotada foi a análise do conteúdo, compreendida como uma das ferramentas na pesquisa qualitativa nas ciências sociais aplicadas, possibilitando a interpretação da realidade social e buscando identificar "o que querem dizer, em profundidade, certas afirmações, aparentemente superficiais" (Câmara, 2013, p. 189).

O capítulo está dividido em seis partes, considerando esta introdução. A próxima seção apresentará uma breve reflexão sobre a categoria "trabalho", destacando como, a partir do processo de restruturação produtiva, tem-se promovido um novo perfil de trabalhador mais flexível e multifuncional, concomitantemente ao desenvolvimento de mecanismos que têm acarretado o aumento da exploração, da precarização e da intensificação do trabalho na contemporaneidade. O tópico subsequente relacionará a intensificação do trabalho com a adoção dos parâmetros da Nova Gestão Pública (NGP) nas escolas e no trabalho do diretor.

Na sequência, abordamos a presença desses princípios gerencialistas nos marcos legais que definem as funções do diretor escolar e, em seguida,

no quinto tópico, destacaremos os trechos das entrevistas realizadas com os diretores, tendo como suporte analítico o referencial teórico discutido no corpo do trabalho. Por fim, a última seção está reservada às nossas considerações finais acerca da intensificação do trabalho do diretor escolar e das suas implicações na gestão escolar.

NOVOS SENTIDOS E A INTENSIFICAÇÃO DO TRABALHO

Compreendemos que o trabalho enquanto "uma relação social que expressa a forma pela qual os homens produzem sua existência, como o elemento de unidade do técnico e do político, do teórico e prático" (Frigotto, 2010, p. 39), sendo, portanto, uma categoria fundante para a compreensão da dinâmica social. Segundo a concepção marxista, o trabalho é uma atividade material, objetiva e humana importante na formação dos sujeitos sociais.

> O trabalho é uma categoria ontológica, pois, por meio da produção material e cultural da vida, o homem faz a história. Dialeticamente, Marx apresenta que o trabalho é motivo de estranhamento e mortificação na sociedade burguesa [...] (Pontes; Souza, 2018, p. 159),

haja vista que não há um processo de identificação entre o trabalhador e o fruto do seu trabalho.

Deve-se destacar que na sociedade capitalista é a força do trabalho, e não o trabalho, o objeto de troca entre assalariados e capitalistas, pois a força de trabalho, como pondera Frigotto (2010, p. 92), "constitui-se nesta mercadoria que tem como especificidade gerar uma quantidade de valor maior que seu próprio valor". Portanto, a ampliação da mais-valia sempre estará relacionada com o grau de exploração da força de trabalho. Dessa maneira,

> a exploração sem limites da força de trabalho é em si expressão das contradições estruturais de dada forma de sociabilidade que, ao mesmo tempo em que não pode prescindir do trabalho vivo para sua reprodução, necessita explorá-lo ao extremo (Antunes, 2015, p. 423).

No final do século XX, a restruturação produtiva do capital incorporou novos sentidos para o trabalho, deixando de lado a especialização do trabalho

oriunda da tradição taylorista e fordista, para introduzir a lógica do trabalhador multifuncional, adaptável e flexível, característica do toyotismo. Sob esse contexto, tem se forjado uma classe-que-vive-do-trabalho cada vez mais marcada por diferenciações, heterogeneidades e fragmentações. Além das clivagens de gênero, etnia/raça, geração e qualificação, a nova morfologia da classe trabalhadora é composta por distintas modalidades de inserção no mundo do trabalho, englobando também aqueles trabalhadores subempregados, os que vivem na informalidade e os desempregados. Assim, em vez do fim do trabalho ou da classe trabalhadora, tal qual anunciavam algumas teorias em meio à emergência das novas tecnologias informacionais, estamos presenciando o advento de um novo proletariado de serviços condicionado a uma escravidão digital (Antunes, 2005, 2018).

O novo proletariado de serviços que utiliza, direta ou indiretamente, plataformas e aplicativos para a execução das suas tarefas passa a ter uma disponibilidade perpétua para o labor, uma vez que as fronteiras entre o tempo no trabalho e fora do trabalho foram rompidas por meio da inserção do trabalho *on-line* (Antunes, 2018). Surge um conjunto de relações de trabalhos que são "crescentemente individualizadas e invisibilizadas, assumindo, assim a aparência de 'prestação de serviços' e obliterando as relações de assalariamento e de exploração do trabalho" (Antunes 2020, p. 11). A esse fenômeno, o autor denominou como uberização do trabalho, destacando que sob a aparência de flexibilidade e autonomia, esse trabalhador não tem garantia de salário, renda, jornada de trabalho ou qualquer outro tipo de direito.

Ademais, a organização do trabalho, introduzida pelas novas Tecnologia da Informação e Comunicação (TICs), potencializou as formas de extração de mais-valor, permitindo que empresas usem essas ferramentas

> como instrumental sofisticado de controle da força de trabalho, de que são exemplos o registro em tempo real da realização de cada tarefa, velocidade, local e movimentos realizados; a mensuração das avaliações; tudo sob o aparente comando dos algoritmos (Antunes; Filgueiras, 2020, p. 33).

Em toda a cadeia geradora de valor tem ocorrido a intensificação dos processos produtivos automatizados, de maneira que a logística empresarial passa a ser completamente controlada de maneira digital por meio de plataformas.

Srnicek (2018) denomina esse movimento como "capitalismo de plataforma" e explicita que as plataformas são estruturas que permitem que os mais diversos grupos interajam extraindo e controlando uma das mais importantes matérias-primas do capitalismo contemporâneo: os dados dos usuários. Os dados educam e dão vantagem competitiva aos algoritmos, cumprindo um papel fundamental ao viabilizar a terceirização de trabalhadores e a flexibilidade dos processos produtivos (Srnicek, 2018). Dessa forma, as plataformas compõem a engenharia informacional do capital que tem comandado ritmos, tempos, produtividade e eficiência dos trabalhadores (Antunes; Filgueiras, 2020).

Nesse sentido, o processo de expansão das possibilidades tecnológicas que poderiam liberar tempo livre para a satisfação das necessidades dos seres humanos tem, em um só tempo, permitido a ampliação das desigualdades entre nações e classes sociais, bem como o aumento do trabalho precário e do desemprego estrutural (Chesnais, 1997). Os princípios de flexibilização, desregulamentação e individualização que circundam esse novo contexto ampliaram sobremaneira a intensificação do trabalho sob um sistema que tem como cerne a polivalência com base "na revolução tecnológica contemporânea a qual complementa mediante uma intensificação inaudita do trabalho, que se vale até mesmo de horas de trabalho não remunerado" (Dal Rosso, 2011, p. 148).

A flexibilização pode ser percebida no cotidiano do trabalhador, "diante da forte sensação de que o tempo foi comprimido, e também da densificação da jornada de trabalho, na qual todos se desdobram para executar sozinhos o que antes era feito por dois ou mais trabalhadores" (Antunes, 2018, p. 159). Ela expressa também a síntese de múltiplos fatores que têm gerado impacto na sociabilidade do capitalismo contemporâneo, tal como a diminuição drástica da distância entre a vida privada e a atividade laboral e o desmonte da legislação trabalhista.

O autor ainda acrescenta que a flexibilização é a base da sociedade do adoecimento, haja vista que além da intensificação do trabalho e das pressões por respostas imediatas, a competitividade e a individualização que emergem das novas formas de gestão do trabalho rompem com os laços de solidariedade entre os trabalhadores. "É essa quebra de laços de solidariedade e, por conseguinte, da capacidade de acionamento de estratégias coletivas de defesa entre os trabalhadores que se encontra na base dos processos de adoecimento psíquico" (Antunes, 2018, p. 161).

O padrão descrito pode ser evidenciado em diferentes segmentos. Segundo Antunes (2008, p. 21, grifo nosso):

> [...] isso ocorre tanto no mundo industrial, quanto nos serviços, para não falar do agronegócio, soterrando a tradicional divisão entre setores agrícola, industrial e de serviços. *Os serviços públicos, como saúde, energia, educação, telecomunicações, previdência, etc., também experimentaram, como não poderia deixar de ser, um significativo processo de reestruturação, subordinando-se à máxima da mercadorização, que vem afetando fortemente os trabalhadores do setor estatal e público.* Tornaram-se importantes empresas privadas geradoras de valor. O resultado parece evidente: intensificam-se as formas de extração de trabalho, ampliam-se as terceirizações, as noções de tempo e de espaço também foram metamorfoseadas e tudo isso muda muito o modo do capital produzir as mercadorias, sejam elas materiais ou imateriais, corpóreas ou simbólicas.

Em síntese, conforme Silva (2018), a fragmentação do trabalho e das tarefas, o controle e a regulação do trabalho, as relações hierarquizadas e as práticas homogeneizadas e individualizadas têm caracterizado o trabalho intensificado na contemporaneidade. Essas transformações nas relações de trabalho promovem a intensificação do trabalho em diferentes dimensões, inferindo na subjetividade dos trabalhadores. Isso porque, mais do que um excessivo esforço físico, a intensificação do trabalho "envolve todas as capacidades do trabalhador, sejam as capacidades de seu corpo, a acuidade de sua mente, a afetividade despendida, os saberes adquiridos através do tempo ou transmitidos pelo processo de socialização" (Dal Rosso, 2006, p. 68).

Esse fenômeno também está presente na esfera pública e entre os trabalhadores da educação. Nas seções subsequentes, buscaremos demonstrar de que maneira isso se expressa no trabalho do diretor escolar e como há uma sinergia desses elementos com a NGP.

O DIRETOR COMO UM GERENTE E A ESCOLA COMO UMA EMPRESA

A pressão sob a administração escolar e sobre o trabalho do diretor também se relaciona com a adoção de princípios da NGP pelo Estado. A NGP objetiva

oferecer "coerência tanto ideológica como organizacional aos cenários organizacionais complexos que emergiram de projetos de reforma do estado" (Newman; Clarke, 2012, p. 353). Dalila Oliveira (2020) afirma que a NGP parte da crítica do processo de burocratização do Estado de Bem-Estar Social, apontando as estruturas do funcionalismo público como inadequadas e ineficazes. A lógica do setor privado passa a ser referência para o público, tornando o modelo empresarial universalmente válido para pensar a ação pública e social (Marques; Mendes; Maranhão, 2019).

Para tanto, os princípios da NGP não advogam por um "Estado Mínimo", mas por um "Estado Melhor", reconstruído com base na tríade da eficácia, economia e eficiência (Marques; Mendes; Maranhão, 2019). O Estado gerencialista diferencia-se das características provedoras do Estado de Bem-Estar Social, tornando-se um Estado avaliador e regulador, constituindo novas relações entre governo e sujeitos sociais e obliquando os sentidos das políticas sociais.

Newman e Clarke (2012) apontam que não é possível reduzir a NGP às práticas administrativas de governo, já que ela enseja uma mudança na concepção de Estado que afeta padrões de comportamentos dos indivíduos. Por essa razão, os princípios da NGP podem ser incorporados tanto em governos ultraliberais quanto em governos mais progressistas. No Brasil, a NGP foi introduzida nos anos de 1990, por meio da reforma administrativa criada por Fernando Henrique Cardoso (FHC), que visava modernizar o Estado segundo os padrões do universo empresarial, promovendo políticas que ensejavam desburocratização, descentralização, transparência, avaliação de resultados (*accountability*) e competividade (Pimenta, 1998).

Dalila Oliveira (2020) aponta que os governos de Lula e Dilma, mesmo promovendo políticas que tinham por objetivo a redução da pobreza e a ampliação do acesso à educação, mantiveram padrões gerencialistas gestados no governo FHC. A autora afirma que é possível perceber continuidades nos "modelos de gestão que utiliza conhecimentos e instrumentos do meio empresarial, dentre eles: sistemas de avaliação, responsabilização e prestação de contas" (Oliveira 2020, p. 101).

Na agenda educacional, por exemplo, os princípios da NGP têm conquistado cada vez mais espaço, "não porque funcionam, mas porque existe uma percepção generalizada de que são políticas que poderiam solucionar os problemas mais importantes dos sistemas educativos contemporâneos"

(Marques, 2020, p. 7). A NGP na educação manifesta-se, segundo Regina de Oliveira (2019, p. 219)

> [...] na responsabilização dos gestores escolares e dos professores pelos resultados da avaliação externa, na premiação pelo sucesso da escola, no estímulo às parcerias entre as escolas e os setores privados, que disputam recursos públicos, entre outros, como forma moderna de participar da melhoria da qualidade do ensino público, no sentido de contribuir para o aumento da eficácia e da eficiência da escola, que se traduz no empenho em se atingir o máximo de resultados com o mínimo de dispêndio.

Lima e Gandin (2017), analisando a NGP no Brasil, alertam, por exemplo, para a concomitância de práticas gerenciais, paternalistas e coronelistas no interior das políticas brasileiras. É imprescindível destacar que os princípios de autonomia, participação e descentralização presentes no discurso da gestão escolar democrática, tal qual preconiza a Constituição Federal de 1988, são conquistas dos movimentos em defesa da educação enquanto direito inalienável, que demarcaram o processo de redemocratização do Brasil nos anos 1980. Contudo, esse mesmo discurso foi apropriado e ressignificado pela NGP a fim de requalificar a gestão escolar à semelhança da lógica do mercado (Drabach; Souza, 2014).

Sobre esse aspecto, pesquisas recentes sobre o contexto da NGP no Brasil vêm apontando duas categorias como basilares para a compreensão desse fenômeno que, embora assuma características particulares em contextos diversos, podem ser identificadas com certa assiduidade nos processos analisados, quais sejam: 1) a ressignificação e a apropriação de conceitos como democracia, autonomia e participação que, por sua vez, sustentam um; 2) hibridismo de concepções na gestão escolar (Costa, 2019; Marques, 2020; Marques; Mendes; Maranhão 2019; Oliveira, 2019; Perboni; Oliveira, 2021).

No contexto da educação brasileira, uma série de programas e políticas educacionais, como o Plano de Desenvolvimento da Educação (PDE) e o Programa Dinheiro Direto na Escola (PDDE) permitiram uma maior descentralização administrativa, financeira e pedagógica para as escolas. Ao passo que as ações implementadas por esses programas podem ser compreendidas como uma ampliação da democratização na escola, por outro lado, a transferência

de responsabilidades também imputa aos diretores e professores o sucesso ou o fracasso da implementação dessas políticas, eximindo o Estado de ofertar condições estruturais para a garantia do direito à educação.

As direções escolares sofrem diretamente as influências do gerencialismo e interpretam e desenvolvem esse modelo de gestão de maneira variada, conforme o seu perfil ou as condições objetivas da escola (Oliveira; Duarte; Clementino, 2017). Os diretores, por exemplo, na tentativa de transplantar o modo como se gerencia uma empresa para a escola, podem acabar dando mais atenção às tarefas administrativas e financeiras em detrimento das pedagógicas, bem como centralizar as tomadas de decisões, dificultando a efetivação da gestão democrática, tal qual é o princípio constitucional reiterado pela Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDB) e pelo Plano Nacional de Educação.

AS ATRIBUIÇÕES DO DIRETOR ESCOLAR NOS DOCUMENTOS LEGAIS DA BAHIA

Para desvelar como ocorre o processo de intensificação do trabalho dos diretores, apresentaremos o que apontam os documentos legais baianos acerca das atribuições do diretor escolar. Conforme o Capítulo II, Seção I e Art. 16 do Regimento Escolar Unificado das unidades escolares integrantes da rede estadual de ensino, a direção é um órgão executivo responsável pela gestão da unidade escolar, que possui atividades de caráter técnico-pedagógico, administrativo-financeiro, patrimonial, bem como de articulação com a família, com a comunidade escolar e entorno da escola e com os poderes públicos locais.

Jesus, Evangelista e Pereira (2019), ao analisarem os marcos legais da política de gestão democrática nas escolas públicas estaduais baianas, apontaram alguns avanços, lacunas e contradições no que concerne à gestão democrática e à adoção de princípios associados à NGP. A legislação expressa avanços ao garantir a eleição direta dos diretores, conforme as determinações constantes no Art. 18 da Lei nº 8.261/2002 (Estatuto do Magistério Público do Ensino Fundamental e Médio do Estado da Bahia) e no Decreto nº 16.385/2015. Além disso, a participação da comunidade escolar e local nas discussões e deliberações da escola é garantida por meio dos colegiados escolares eleitos a cada dois anos, conforme regulamentado Lei nº 11. 043/2008.

Contudo, a existência de "um gestor escolar eleito e legitimado pela comunidade, não significa a presença de democracia na escola, ou seja, não garante que as instâncias envolvidas no processo eletivo poderão participar dos processos decisórios" (Jesus; Evangelista; Pereira, 2019, p. 85). Isso porque a adoção de práticas e princípios associados à NGP acabam por comprometer iniciativas de cunho democrático na escola. Os autores destacam, por exemplo, a recorrência dos conceitos de "gerenciamento", "desempenho", "controle", "aferição", "competência", "habilidade" e "meta" nas normativas sobre gestão escolar no estado da Bahia. Tais elementos corroboram com a presença dos princípios da NGP e evidenciam a possibilidade de controle centralizador do Estado e a adoção de práticas oriundas da iniciativa privada por meio da "responsabilização, de regimes de desempenho, de diretrizes políticas para avaliação de competências e habilidades" (Jesus; Evangelista; Pereira, 2019, p. 88).

O Regimento Escolar Unificado estabelece, no seu Art. 19, 42 atribuições de responsabilidade do diretor, perpassando por todas as dimensões da gestão educacional. Há um predomínio das atribuições de ordem administrativa (17), seguidas pelas de caráter pedagógico (15), caráter financeiro (6) e, por fim, a de articulação com a família e a comunidade (4). São atribuições variadas que demandam a participação ativa do diretor desde o planejamento orçamentário dos recursos federais e estaduais até o controle do desempenho dos estudantes, indicando que apesar da alusão à gestão participativa presente nos diversos marcos legais, deve existir, na prática, uma concentração de atribuições que permanecem sobre a responsabilidade exclusiva do diretor. Essa sobrecarga de funções foi reafirmada pelos próprios gestores, conforme será explorado na próxima seção.

É sintomático, por exemplo, que a primeira atribuição estabelecida para o diretor no Regimento Escolar Unificado seja "executar a política estadual de educação na unidade escolar", enfatizando, por conseguinte, a centralização do controle do processo pedagógico pelo órgão central e a figura do diretor como o executor de uma proposta externa e intermediário entre a Secretaria de Educação e a comunidade escolar.

Faz-se necessário destacar a natureza política do trabalho do diretor escolar, já que a escola não é uma organização estritamente burocrática. Portanto, a gestão escolar não pode ser analisada apenas sob o prisma da reprodução de normas, mas também como uma instância de produção das suas próprias regras formais e informais, visto que "entre a concepção/produção normativa

e sua execução no contexto escolar, encontramos um longo percurso e um complexo processo de comunicação" (Lima, 1991, p. 144).

Assim sendo, o gestor enquanto agente político e mediador das políticas educacionais na escola age em meio a conflitos e disputas que emergem do cotidiano escolar. As tensões na gestão tendem a se acirrar quando as diretrizes do gerencialismo são materializadas nas práticas pedagógicas, ressoando também na intensificação da atividade laboral dos diretores escolares.

O QUE DIZEM OS DIRETORES ESCOLARES DO NTE 26 SOBRE A INTENSIFICAÇÃO DO TRABALHO

No roteiro semiestruturado usado para a realização das entrevistas, havia perguntas específicas sobre o eixo "intensificação do trabalho". A seguir, iremos analisar trechos das respostas dos 12 diretores, preservando o anonimato deles.

A primeira pergunta foi a seguinte: "Além das horas trabalhadas previstas na legislação, você continua o trabalho fora de seu expediente"? Todos(as) os(as) diretores(as) entrevistados(as) revelaram trabalhar fora do expediente, na própria escola ou em casa. Alguns(mas) disseram trabalhar nos finais de semana ou nos seus dias de folga, o que demonstra que há uma ampliação da carga horária do trabalho desses(as) diretores(as). Vejamos alguns exemplos:

> *Sim, claro. Eu trabalho em casa. Tem que levar pra casa se não a gente não dá conta, eu preciso levar* (D9).
>
> *Sim! Minha filha, e como! Ao sábado quando tem necessidade aqui dentro da escola muitas das vezes levando para casa. Sem hora para terminar. E quando viajo carrego debaixo do braço o net. Para onde eu vou de qualquer forma querendo ou não. Eu infelizmente da minha parte eu não consigo assim. Tô tentando, já consegui até deixar a maior parte para dentro da escola. Mas sempre fica precisando de um complemento. E aí parte para fora do âmbito escolar* (D6).

Caso os diretores e as diretoras respondessem "sim" à questão anterior, também teriam que dizer a média de quantas horas por semana trabalham fora do expediente. Constatou-se, a partir da fala dos(as) entrevistados(as), que o tempo excede cerca de dez horas semanais a depender da época do ano, conforme endossam os relatos a seguir:

> *Todos os dias, bom, horas por semana eu não vou dizer pra você que são duas ou três horas, mas eu acabo levando trabalho pra casa. Porque muitas vezes não dá tempo fazer aqui, então tenho que levar pra casa pra poder fazer. Isso implica em duas ou três horas diárias mais ou menos, em média. Por exemplo, ontem eu fui dormir era quase duas horas da manhã porque eu estava passando mensagem no grupo sobre a reunião de amanhã, que eu estava trabalhando para essa reunião de amanhã* (D3).
>
> *Já trabalhei 55 horas, porque a demanda é grande e se você não fizer e der as costas vai embolar, você não pode dar as costas, até porque você assumiu um cargo, cargo de confiança é isso, você tem que passar um pouco do horário, lógico ou um pouco mais ou um pouco menos, ou muito mais* (D1).
>
> *Vai variar muito de período, né? Por exemplo, agora eu preciso alimentar sistemas, então geralmente a alimentação do sistema eu faço em casa, então eu levaria o quê, em uma noite, duas horas, duas horas e meia, é muito relativo daquele momento e do que quero fazer ou da minha necessidade, preciso lançar o quê, três, quatro, cinco, eu tô muito atrasada. Então assim, é muito relativo, duas três horas, não que seja todos os dias, há tempo eu tenho tentado limitar porque senão a gente trabalha a noite todos os dias* (D11).

Apesar dessa situação configurar-se como hora extra, não há remuneração sob esse tempo de trabalho excedido. Observa-se que as horas extrapoladas pelos diretores e pelas diretoras, "inclusive as que são realizadas no universo individual e familiar do diretor escolar pesquisado, são vistas como mero apêndice em formato de favor do sujeito para o sistema num processo de alienação" (Pontes; Souza, 2018, p. 171).

Nas falas destacadas a seguir, é possível identificar dois elementos: a naturalização da prática de levar atividades do trabalho para casa e a percepção de que a intensificação do trabalho é entendida enquanto sinônimo de dedicação necessária ao desenvolvimento das atribuições do diretor.

> *Quando eu me dedico à função, aquilo que eu faço, eu caio de corpo e alma, eu me dedico mesmo, é tenho essa preocupação excessiva, com a questão da qualidade da escola, então eu não abro mão de nada, então é uma dedicação mesmo que eu tenho* (D12).

> *Eu trabalho em casa, às vezes no domingo, no sábado, quando eu vejo que está meio atrapalhada a coisa eu levo pra fazer em casa. E às vezes até prefiro, porque como você vê, aqui o aluno tem abertura de entrar e sair na hora que quiser e a gente não consegue fazer determinadas coisas.* E aí eu prefiro fazer em casa, mas eu não me importo não, eu faço. *E além disso eu ultrapasso o meu horário aqui também na escola. Eu tenho horário de entrar e de sair, eu entro oito, nove, dez e só saio dez da noite todos os dias* (D10).

Os(as) diretores(as) acreditam que a intensificação do trabalho é uma condição *sine quo non* para o exercício do cargo de maneira adequada às necessidades da instituição – ainda que isso resulte em um esgotamento físico e mental. Esse elemento converge com a caracterização do novo proletariado de serviços, visto que, como aponta Antunes (2018), os trabalhadores estão cada vez mais sendo instigados a serem déspotas de si mesmo, punindo-se por não cumprirem metas e adoecendo por conta disso.

Apesar de alguns apontarem para a necessidade de "controlar" os excessos de trabalho fora do ambiente escolar, por outro lado também reforçaram que o engajamento nas atividades laborais é um elemento importante para a condução da escola. As ideias de engajamento, liderança e esforço pessoal presentes nas entrevistas são elementos valorizados pelo novo perfil de trabalhador associado ao toyotismo e à acumulação flexível do capital.

Antunes (2015) ressalta que a alocução do envolvimento, da participação e da polivalência do trabalhador são constantemente fetichizados pelo discurso da parceria ou da qualidade, que tem por objetivo apenas defender os interesses do capitalista. O trabalhador, por sua vez, de maneira alienada estabelece para si a necessidade de intensificar o seu próprio trabalho. Tal paradoxo característico é expresso por Antunes (2015, p. 417):

> Impregnadas da lógica concorrencial típica do padrão flexível de acumulação e de sua expressão político-ideológica neoliberal, as relações sociais como um todo e sua expressão nos locais de trabalho materializam-se cada vez mais em um projeto que se apresenta de forma paradoxal. Um projeto que transita entre as incertezas do mercado e a necessidade do engajamento como saída para se manter empregado; entre o reconhecimento de uma realidade aparentemente exterior ao indivíduo, perpassada pelas mais diversas formas

de precarização do trabalho, e o discurso de valorização de suas potencialidades cotidianamente propagado no ambiente de trabalho.

Kuenzer (2003) também destaca a multifuncionalidade e a flexibilidade como uma das características demandadas pelo mercado para a empregabilidade do novo trabalhador. Nas entrevistas, além das atribuições estabelecidas no regimento, os(as) diretores(as) também disseram que realizavam muitas tarefas que não eram de sua competência.

> *Algumas atribuições que é de outros funcionários, funcionárias mesmo, limpeza de modo geral tem que partir pra dentro mesmo. Merenda! Merendeira! Tenho que ir para cozinha para poder ajudar mesmo. Distribuição de merenda, tudo isso a gente tem que fazer. Ainda acrescenta mais isso fora a parte que eu tenho que fazer* (D7).
>
> *A secretaria cobra muito, 'preciso da planilha disso, preciso da planilha daquilo'. E às vezes você não tem pessoal pra isso,* porque você, enquanto gestor, tem que fazer aquele serviço que não é atribuição sua*, por conta da escassez de funcionários na rede de ensino* (D1).

A queixa referente à escassez de funcionários foi recorrente nas entrevistas. O quadro de funcionários dos setores de limpeza, administrativo, apoio pedagógico e segurança das escolas estaduais é composto, em sua maioria, por terceirizados ou contratados sob Regime Especial de Direito Administrativo (REDA).

Submetidos a um processo de precarização do trabalho, são recorrentes as notícias acerca dos atrasos de pagamento[2]. A terceirização é uma das características do novo proletariado de serviços e também é um elemento da NGP, que denota o avanço da privatização nas escolas, haja vista que esses funcionários são geridos pela lógica de mercado e a escola passa a funcionar como uma instituição pública não estatal (Peroni; Adrião, 2005).

Sobre as atribuições de maior importância para o seu trabalho na perspectiva dos(as) diretores(as), as respostas predominantes relacionavam-se às de caráter pedagógico, apesar das atribuições de caráter administrativo financeiro

2 Disponível em: http://g1.globo.com/bahia/noticia/2016/07/estado-decide-pagar-salarios-dos-terceirizados-da-educacao-na-ba.html.

estarem exigindo cada vez mais tempo e esforço. O Diretor 2, mesmo reconhecendo a centralidade do pedagógico na gestão escolar, destacou que:

> *A gente não consegue dar muito apoio aos professores, então é muito incipiente essa ação. Aqui na escola mesmo, ano que vem faz 30 anos, o prédio vocês viram aí de pré-moldados que é bastante velho e gente tem um processo muito alto de manutenção e que demanda muito tempo, e* a gente acaba deixando a desejar na parte da pedagógica, que é o primordial (D2).

Quando houve referência aos aspectos administrativos os(as) diretores(as) demonstraram a sobrecarga de atividades, destacando que a postura de gestor enquanto gerente acarreta intensificação do trabalho:

> *As pessoas que estão ao meu redor eu sempre peço que fiquem de olho para me auxiliar, porque assim,* pra mim são muitas coisas e a gente tem que ir organizando senão a gente pira ou a gente adoece, porque foram muitas coisas incorporando **à** gestão*, não que eu ache que o diretor deva ser diretor de gabinete, Deus me livre, eu nem dou pra isso, mas às vezes você precisa se isolar um pouco pra dar conta do administrativo, da burocracia, dos papéis* (D2).
>
> *Rapaz, a financeira me exige tempo mais no final do ano, que eu disse a você que eu fico naquela agonia, mas a parte de compra, essas coisas... Não me tiram muito não. Mas acho que a parte administrativa, de* você fazer tudo ao mesmo tempo é complicado (D5).

Outro aspecto revelado pelas entrevistas é que as novas formas de realização do trabalho escolar por meio das tecnologias da informação têm contribuído para a intensificação do trabalho, inclusive fora do ambiente escolar. De acordo com Pontes e Souza (2018), as tecnologias – e-mail, plataformas *on-line*, telefone, redes sociais, WhatsApp, entre outros – modificaram as relações entre diretores(as) e demais servidores da comunidade escolar. Além de promover uma comunicação mais rápida com a equipe pedagógica, também são instrumentos de controle dos órgãos centrais (Secretaria de Educação e Ministério da Educação). Os depoimentos a seguir ratificam essa percepção:

> *Olha, é porque é assim, a gente tá o tempo todo elucubrando o que a gente pode fazer pra melhorar a escola, então até no meio da noite já aconteceu de ter ideia e a gente registrar no WhatsApp [...]* (D8).
>
> *Mas segunda de manhã é engraçado, parece um horror, é um monte de mensagem... Estou trabalhando, liga pro secretário, liga pro núcleo, estou trabalhando mesmo não estando aqui presente pessoalmente, entendeu?* (D5).
>
> *[...] a gente todo mês tem que alimentar o sistema da transparência da escola, no sistema escola, então, durante a semana não tinha tempo de fazer isso, então, eu levava esse documento pra fazer em casa. É... A questão também de atualização de dados dos estudantes, eu acessava o sistema em casa e fazia isso em casa, mais parte burocrática mesmo* (D4).

A respeito da inserção das TICs, a chamada "Revolução Informacional" permitiu a ampliação da produção, já que tais tecnologias possibilitaram aos capitalistas estender a jornada de trabalho até a casa dos trabalhadores e no tempo de lazer. Antunes e Filgueiras (2020, p. 33) analisam que:

> Este novo fetiche do mundo tecnológico do capital permite, ao mesmo tempo, que se expanda o ideário fetichizado de que tudo está sob impulsão de uma neutra tecnologia, autônoma, quando é a engenharia informacional do capital que tem de fato o comando do algoritmo e, portanto, dos ritmos, tempos, produtividade e eficiência no universo microcósmico do trabalho individual, tendência que não para de se acentuar com a proposta da chamada Indústria 4.0., como se esta fosse um imperativo inexorável da tecnologia.

Nesse sentido, é presente nas respostas dos(as) diretores(as) como o uso de ferramentas tecnológicas tornou-se um dispositivo de regulação das práticas pedagógicas e do controle dos recursos financeiros da unidade escolar, haja vista que as plataformas digitais, como o PDDE Interativo, em âmbito nacional, e o Sistema de Gestão Escolar (SGE), na esfera estadual, têm por função acompanhar, controlar e direcionar todas as ações da gestão, similar ao papel exercido pelas plataformas no contexto empresarial (Srnicek, 2018).

Assim, a autonomia dos(as) diretores(as) sob a ótica do gerencialismo é sempre relativa, pois além de ser limitada pelas políticas e regulamentações do governo, há a cobrança pela maximização de resultados, visto que "se por

um lado a escola conquista a autonomia, por outro, é obrigada a prestar contas desta autonomia, através, por exemplo, das avaliações externas, centralizadas" (Drabach; Souza, 2014, p. 237).

Também perguntamos se alguma política, programa ou ação do governo estadual e/ou federal incorpora ou incorporou novas atribuições ao trabalho do(a) gestor(a) escolar. Vejamos o que dizem alguns dos diretores a respeito dessa questão:

> *Sim. Principalmente a questão dos projetos estruturantes. Tem a questão de pessoal, financeiro, transporte, alimentação. Tudo isso atribui mais, acrescenta, acrescenta* (D6).
>
> *Muitas, os registros nos* sites*, os acompanhamentos, providenciar professor, fazer acompanhamento desse professor, enviar frequência desse professor, fazer o acompanhamento se estava acontecendo, ouvir o aluno, se ele está gostando, o que ele poderia opinar, então eu fiquei responsável pra fazer isso aí e a gente aqui tem uma seguinte política, todos quatro fazem tudo, mas ao mesmo tempo cada um tem atribuições [...]* (D8).

Extraímos das respostas anteriores que, para além das atribuições internas da rotina escolar que o(a) diretor(a) escolar precisa executar, ele(a) também tem seu trabalho intensificado devido às atividades decorrentes de programas e políticas que a escola faz parte. As afirmações endossam a leitura de que a descentralização de recursos e a implantação de sistemas de controle da gestão acabam por transformar os(as) diretores(as) em gerentes e executores dos programas e políticas externas, que devem cumprir rigorosamente as orientações e metas dos órgãos centrais. Esse fenômeno corrobora com as análises de Drabach e Souza (2014) acerca da descentralização implementada com a reforma educacional gerencial dos anos de 1990, que pode ser caracterizada muito mais como desconcentração de tarefas do que de fato descentralização de decisões.

O depoimento da D8 revela que, para além de acompanhar tais atividades, ir em busca de professor, fazer registro em *sites*, precisa também encontrar tempo para ouvir o *feedback* dos estudantes participantes das atividades. Os dados levantados a partir das falas das diretoras e dos diretores durante as entrevistas na pesquisa revelam que mesmo estando desgastados(as) por conta do excesso exaustivo de trabalho, permanecem agindo como verdadeiros(as)

"articuladores(as)" e "mediadores(as) de conflitos", "exemplos", desdobrando-se para "cumprir metas e objetivos sobre os quais nunca foi convidado a opinar" (Oliveira; Duarte; Clementino, 2017, p. 715).

O trabalho do diretor é avaliado a partir do lançamento das informações nesses sistemas, em consonância com os princípios da eficácia e eficiência oriundos do universo das empresas privadas, visto que o gestor é responsabilizado caso não cumpra os prazos e as metas estabelecidos pelos órgãos centrais. A sobrecarga de trabalho inerente ao processo de responsabilização associado a NGP e articulado à execução de programas fica claro no depoimento a seguir, no qual a gestora relata os problemas com a administração das contas da escola:

> *Estou ficando tão doida que eu já estou atrapalhando as contas tudo, fazendo tipo assim: vou fazer o pagamento invés de fazer o pagamento nessa faço na outra, já aconteceu duas vezes comigo, pense eu ficar louca, manda o dinheiro de volta, manda a transferência de volta pra eu poder fazer na outra conta, já atrapalhei o capital do PDDE com os 30% da agricultura familiar e é 20% só o capital, eu atrapalhei, de repente eu que vou ter que pagar esse dinheiro porque já foi pago, tá, mas eu errei, né, fazer o quê, botei na minha cabeça que era 30%* (D5).

Outra questão tinha por objetivo saber se a intensificação ocorria porque os gestores e as gestoras acumulavam outros cargos ou funções fora da escola. A pergunta foi a seguinte: "Além da direção dessa escola, você exerce outra atividade remunerada?" Dos 12 diretores entrevistados, nove disseram que não exercem outra atividade remunerada, trabalhando somente na escola. Assim sendo, confirma-se que a intensificação do trabalho não ocorre porque os gestores acumulam outras tarefas para além da direção da escola, mas porque a direção escolar lhes exige uma dedicação intensa.

Contudo, é interessante notar que, mesmo com tal dedicação, a Lei n° 14.032, de 18 de dezembro de 2018, que trata da estrutura organizacional da Administração Pública do Poder Executivo Estadual, estabelece o regime de dedicação exclusiva para diretores e vice-diretores, porém a lei não determina nenhum adicional salarial ou gratificação associada ao novo regime de trabalho. Sobre essa questão, concordando com Pereira e Santos (2019, p. 87):

> O regime de dedicação exclusiva condiciona o docente a uma única atividade profissional e é um dos elementos importantes para qualidade da educação e aprofundamento do vínculo com as escolas e a própria rede de ensino, porém, ao instituí-lo sem aumento salarial o que se faz é, na prática, aprofundar a intensificação do trabalho dos gestores sem direito à remuneração digna e adequada ao conjunto de tarefas.

É importante destacar que quando foi lançada a questão "Você divide com alguém as atividades relacionadas ao seu trabalho?", os diretores pontuaram a distribuição de tarefas entre os vice-diretores e a coordenação pedagógica, porém ficou evidente a centralização de atribuições na figura do diretor:

> *Agora tem atribuições que é só o diretor como, por exemplo, eu vou prestar contas, eu sento aqui no computador e começo a fazer, não tem jeito tem que ser eu, a não ser que eu peça alguém para fazer, ou eu pague alguém para fazer, quer dizer não, deixa eu fazer, devagarzinho, aí vai ter que ser fora do expediente* (D1).
>
> *Se for na parte interna escolar sim. Coordenação, vice-direção. É dividida essas tarefas. Externo, infelizmente só comigo mesmo* (D6).

Cabe questionar, contudo, a ausência nessas respostas de referências ao Colegiado Escolar – o conselho de representantes da comunidade escolar – em que pese a divisão de tarefas decisórias com a direção. A Lei nº 11.043, de 9 de maio de 2008, que dispõe sobre as finalidades do Colegiado Escolar, estabelece em seu primeiro artigo que:

> Art. 1º - O Colegiado Escolar é órgão que garante a gestão democrática do ensino público, através da participação da comunidade escolar e local, na concepção, execução, controle, acompanhamento e avaliação dos processos administrativos e pedagógicos da ação educativa, no âmbito de cada unidade de educação básica do Sistema Estadual de Ensino (Bahia, 2008).

Nesse sentido, percebemos que há uma articulação entre a intensificação e a centralização do trabalho, denotando que esse processo também tem impacto na efetivação de espaços e mecanismos mais democráticos da gestão da escola. A presença da responsabilização advinda dos parâmetros da NGP

entra em conflito com os princípios da gestão escolar democrática, mesmo admitindo-os, haja vista que o exercício da democracia demanda mais tempo e articulação dos participantes para a construção de mediações. Esse tempo, por vezes, é escasso para o diretor, que tem que atender todas as demandas externas por bons resultados, bem como administrar questões estruturais que lhe são imputadas pela Secretaria de Educação e pelo Ministério da Educação.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Os processos advindos da restruturação produtiva do capital incidiram sobre as concepções, as práticas pedagógicas e as relações de trabalho no ambiente escolar. O novo perfil multifuncional e flexível exigido dos trabalhadores camufla as diferentes estratégias de precarização e intensificação do trabalho. Somado a esses elementos, a introdução de novas TICS, além de possibilitar a ampliação da produção, também permitiu a extensão da jornada de trabalho até a casa dos trabalhadores, nos fins de semana, durante a noite, nos feriados e no tempo de lazer, por meio de plataformas digitais, sejam elas de inteiração ou de sistemas, a exemplo do WhatsApp, do PDDE Interativo e do Sistema de Gestão Escolar.

O conteúdo das entrevistas revelou que há um processo de intensificação do trabalho dos diretores e das diretoras das escolas, expresso não apenas pelo aumento da carga de trabalho, mas também pela adoção de padrões de comportamento que coadunam com os mantras importados do mercado. A necessidade de cumprimento de metas, avaliações de desempenho ponderadas com base nos critérios de eficácia e eficiência, além da execução de programas e projetos definidos pelos órgãos centrais, reverberam os reais sentidos da autonomia e descentralização sob as vestes da NGP.

Centraliza-se nas mãos do(a) diretor(a) escolar muitas atribuições e é naturalizada a ideia de que ele é capaz de assumir todas elas, considerando que deve exercer variados papéis concomitantes – frequentemente fora do horário de expediente –, como se isso não lhe causasse mal-estar e um acúmulo de trabalho. Ademais, observou-se que muitos dos(as) diretores e diretoras naturalizam a exploração que sofrem no seu trabalho. Para eles(as), a intensificação e o sacrifício pessoal fazem parte do cargo da direção, a partir do momento que aceitaram assumir a gestão da escola.

Cabe explorar de maneira mais detalhada, nas pesquisas subsequentes, as relações entre a intensificação do trabalho do diretor e o processo de centralização que tende a afastar a comunidade escolar das instâncias mais decisórias. Contudo, estudos recentes têm dado pistas que, sob a égide dos parâmetros da NGP, operam-se processos de ressignificação de conceitos como democracia, autonomia e participação, que acabam por sustentar modelos híbridos de gestão escolar baseados em concepções distintas. Esse elemento é central para compreendermos os variados desdobramentos da NGP na gestão democrática da escola.

REFERÊNCIAS

AMADO, J. *Manual de Investigação Qualitativa em Educação*. 3. ed. Coimbra: Universidade de Coimbra, 2013.

ANTUNES, R. A sociedade dos adoecimentos no trabalho. *Serviço Social & Sociedade*, São Paulo, n. 123, p. 407-427, 2015.

ANTUNES, R. Desenhando a nova morfologia do trabalho: as múltiplas formas de degradação do trabalho. *Revista Crítica de Ciências Sociais*, Coimbra, n. 83, p. 31-58, 2008.

ANTUNES, R. *O privilégio da servidão*: o novo proletariado de serviços. São Paulo: Boitempo, 2018. E-book.

ANTUNES, R. *Uberização, trabalho digital e Indústria 4.0*. São Paulo: Boitempo, 2020.

ANTUNES, R.; FILGUEIRAS, V. Plataformas digitais, uberização do trabalho e regulação no capitalismo contemporâneo. *Contracampo*, Niterói, v. 39, n. 1, p. 27-43, 2020

BAHIA. Decreto nº 11.175, de 18 de agosto de 2008. Dispõe sobre a implementação dos Colegiados Escolares, nas Escolas Públicas da Educação Básica do Sistema Estadual de Ensino. *Diário Oficial do Estado*, Salvador, 19 ago. 2008.

BAHIA. Decreto nº 16.385, de 26 de outubro de 2015. Dispõe sobre os critérios e procedimentos do processo seletivo interno a ser realizado pela unidade escolar, requisitos para o preenchimento dos cargos de diretor e vice-diretor das unidades escolares estaduais. *Diário Oficial do Estado*, Salvador, 27 out. 2015.

BAHIA. Lei nº 8.261, de 29 de maio de 2002. Dispõe sobre o Estatuto do Magistério Público do Ensino Fundamental e Médio do Estado da Bahia. *Diário Oficial do Estado*, Salvador, 30 maio 2002.

BAHIA. Lei nº 11.043, de 9 de maio de 2008. Dispõe sobre a finalidade, competência e composição do Colegiado Escolar nas escolas públicas de Educação Básica do Sistema Estadual de Ensino e dá outras providências. *Diário Oficial do Estado*, Salvador, 10 maio 2008.

BAHIA. Lei nº 13.559, de 11 de maio de 2016. Aprova o Plano Estadual de Educação da Bahia e dá outras providências. *Diário Oficial do Estado*, Salvador, 12 maio 2016.

BAHIA. Portaria nº 5.872, de 15 de julho de 2011. Aprova o Regimento Escolar das unidades escolares integrantes do Sistema Público Estadual de Ensino e dá outras providências. *Diário Oficial do Estado*, Salvador, 16 jul. 2011.

CÂMARA, R. H. Análise de conteúdo: da teoria à prática em pesquisas sociais aplicadas às organizações. *Gerais*: Revista Interinstitucional de Psicologia, Belo Horizonte, v. 6, n. 2, p. 179-191, 2013.

CHESNAIS, F. *Mundialização do capital*. Petrópolis: Vozes, 1997.

COSTA, M. de O. Contrarreformas, nova gestão pública e relações público-privadas: mapeando conceitos, tendências e influências na educação. *Revista Brasileira de Política e Administração da Educação*, Brasília, DF, v. 35, n. 1, p. 159-179, 2019. Disponível em: https://seer.ufrgs.br/rbpae/article/view/89875. Acesso em: 20 set. 2021.

DAL ROSSO, S. Intensidade e imaterialidade do trabalho e saúde. *Trabalho, Educação e Saúde*, Rio de Janeiro, v. 4, n. 1, p. 65-92, 2006. Disponível em: http://www.scielo.br/pdf/tes/v4n1/05.pdf. Acesso em: 10 ago. 2019.

DAL ROSSO, S. Ondas de intensificação do labor e crise. *Perspectivas*, São Paulo, v. 39, p. 133-154, 2011. Disponível em: https://periodicos.fclar.unesp.br/perspectivas/article/view/4755/4057. Acesso em: 10 maio 2020.

DRABACH, N. P.; SOUZA, Â. R. Leituras sobre a gestão democrática e o "gerencialismo" na/da Educação no Brasil. *Revista Pedagógica*, Chapecó, v. 16, n. 33, p. 221-248, 2014. Disponível em: https://bell.unochapeco.edu.br/revistas/index.php/pedagogica/article/view/2851/1655 Acesso em: 10 maio 2020.

FRIGOTTO, G. *A produtividade da escola improdutiva*: um (re)exame das relações entre educação e estrutura econômico-social capitalista. São Paulo: Cortez, 2010.

JESUS, E. S. de; EVANGELISTA, M. A. dos S.; PEREIRA, R. da S. Análise dos marcos legais da gestão democrática nas escolas públicas estaduais da Bahia. *REAe*: Revista de Estudos Aplicados em Educação, São Caetano do Sul, v. 4, n. 8, p. 80-92, 2019. Disponível em: https://seer.uscs.edu.br/index.php/revista_estudos_aplicados/article/view/6418/2913. Acesso em: 10 maio 2020.

KUENZER, A. Z. *Educação profissional*: categorias para uma nova pedagogia do trabalho. [São Paulo]: Boletim Técnico do Senac, 2003. Disponível em: https://www.bts.senac.br/bts/article/view/596. Acesso em: 10 fev. 2021.

LAVAL, C. *A escola não é uma empresa*: o neo-liberalismo em ataque ao ensino público. Londrina: Editora Planta, 2004.

LIMA, I.; GANDIN, L. Gerencialismo e dispersão de poder na relação Estado-educação: as traduções e os hibridismos do caso brasileiro. *Revista Brasileira de Política e Administração da Educação*, Brasília, DF, v. 33, n. 3, p. 729-749, 2017.

LIMA, L. Produção e Reprodução de Regras: normativismo e infidelidade normativa na organização escolar. *Revista do Instituto de Inovação Educacional*, Belo Horizonte, v. 4, n. 2/3, 1991. Não paginado.

MARQUES, L. R.; MENDES, J. C. B.; MARANHÃO, I. M. de L. A nova gestão pública no contexto da educação Pernambucana e a qualidade educacional. *Revista Brasileira de Política e Administração da Educação*, Brasília, DF, v. 35, n. 2, p. 351-367, 2019. Disponível em: https://seer.ufrgs.br/rbpae/article/view/vol35n22019.95409. Acesso em: 20 set. 2021.

MARQUES, L. Repercussões da nova gestão pública na gestão da educação: um estudo da rede estadual de Goiás. *Educar em Revista*, Curitiba, v. 36, p. 1-19, 2020.

MASSON, G. Materialismo histórico e dialético: uma discussão sobre as categorias centrais. *Práxis Educativa*, Ponta Grossa, v. 2, n. 2, p. 105-114, 2007.

NEWMAN, J.; CLARKE, J. Gerencialismo. *Educação e Realidade*, Porto Alegre, v. 37, n. 2, p. 353-381, 2012. Disponível em: https://www.scielo.br/j/edreal/a/D9rWCZq8yqtBmtCTQSCjnPk/?lang=pt#. Acesso em: 10 nov. 2021.

OLIVEIRA, D. As políticas educacionais no governo Lula: rupturas e permanências. *Revista Brasileira de Política e Administração da Educação*, Brasília, DF, v. 25, n. 2, p. 197-202, 2009.

OLIVEIRA, D. *Da promessa de futuro à suspensão do presente*: a teoria do capital humano e o Pisa na educação brasileira. Petrópolis: Editora Vozes, 2020.

OLIVEIRA, D.; DUARTE, A.; CLEMENTINO, A. M. A Nova Gestão Pública no contexto escolar e os dilemas dos(as) diretores(as). *Revista Brasileira de Política e Administração da Educação*, Brasília, DF, v. 33, n. 3, p. 707-726, 2017.

OLIVEIRA, R. T. C. de. As mudanças nas formas de gestão escolar no contexto da nova gestão pública no Brasil e em Portugal. *Educar em Revista*, Curitiba, v. 35, n. 74, p. 213-232, 2019.

PERBONI, F.; OLIVEIRA, R. T. C. de. Hibridismo na gestão escolar. *Revista Educação em Questão*, Campinas, v. 59, n. 59, p. 1-26, 2021.

PEREIRA, R. da S.; SANTOS, C. C. de F. O escrito, o dito e o feito: a educação baiana nos primeiros 120 dias do segundo mandato de Rui Costa. *In*: ADRIÃO, T.; MARQUES, L. R.; SILVA, M. Â. (org.). *Políticas e prioridades para educação básica dos governos estaduais eleitos em 2018*: para onde os sistemas estaduais caminham?. Brasília, DF: Anpae, 2019.

PERONI, V. M. V.; ADRIÃO, T. O público não-estatal: estratégias para o setor educacional brasileiro. *In*: PERONI, V. M. V.; ADRIÃO, T. (org.). *O público e o privado na educação*: interfaces entre Estado e Sociedade. São Paulo: Xamã, 2005. p. 137-154.

PIMENTA, C. C. A reforma gerencial do Estado brasileiro no contexto das grandes tendências mundiais. *Revista de Administração Pública*, Rio de Janeiro, v. 32, n. 5, p. 173-199, 1998.

PONTES, D. F.; SOUZA, F. B. de. Intensificação do trabalho dos diretores escolares do ensino médio regular do Distrito Federal. *In*: SILVA, M. A. da; PEREIRA, R. da S. (org.). *Gestão escolar e o trabalho do diretor*. Curitiba: Appris, 2018.

SILVA, M. A. da. Atribuições, concepções e trabalho do diretor escolar após 2007. *Revista Diálogo Educacional*, Curitiba, v. 18, n. 56, p. 253-278, 2018. Disponível em: https://periodicos.pucpr.br/dialogoeducacional/article/view/23600. Acesso em: 15 nov. 2021.

SRNICEK, N. *Capitalismo de plataformas*. Buenos Aries: Caja Preta, 2018.

VERGER, A. Nueva gestión pública e educacion: elementos teóricos y conceptuales para el estúdio de um modelo de reforma educativa global. *Educação e Sociedade*, Campinas, v. 36, n. 132, p. 625-646, 2015.

CAPÍTULO 8

QUEM PAGA A CONTA É O DIRETOR

Nova Gestão Pública e a gestão dos recursos na escola[1]

Rodrigo da Silva Pereira
Catarina Cerqueira de Freitas Santos
Maria Aparecida Menezes

INTRODUÇÃO

Entendemos a administração como uma mediação para alcançar fins específicos por meio da utilização de recursos racionais (Paro, 2015). Partindo desse princípio, valora-se a finalidade como o elemento condutor das ações. Administrar uma escola pública e administrar uma empresa, portanto, seriam tarefas distintas, haja vista que os fins da primeira – propiciar uma formação humana ampla aos educandos – diferem por completo das finalidades de empresas mercantis.

1 Este texto foi originalmente publicado na *Revista Temas em Educação*, João Pessoa, v. 31, n. 3, p. 1-23, 2022.

Ocorre que cada vez mais as escolas têm sido gestadas com uma empresa, compelidas a seguir as regras do mercado (Laval, 2004). A retórica empresarial na gestão escolar tem sido amparada pelos parâmetros difundidos pela Nova Gestão Pública (NGP), em que a lógica empresarial passa a pautar a organização do Estado e as ações dos agentes públicos.

Oliveira (2020) analisa que, por conta de uma destacada dotação orçamentária, a NGP tem incidido nos sistemas educacionais, introduzindo princípios como a autonomia escolar, a prestação de contas, a gestão baseada em resultados, alterando profundamente como se regulam e financiam os serviços educacionais. Considerando que o processo descrito pela autora está articulado com uma mudança de papel do Estado, que deixa de ser provedor para adotar um caráter regulador e avaliador, cabe questionar: como tem ocorrido a gestão dos recursos pelos diretores escolares mediante a crescente descentralização administrativa e financeira das escolas? Quais as principais dificuldades apresentadas pelos diretores escolares? Como a gestão dos recursos e a prestação de contas têm impactado o trabalho do diretor escolar?

A partir dessas questões, a proposta deste capítulo é analisar de que maneira ocorre a gestão dos recursos nas escolas estaduais da Bahia. Para tal fim, partimos da análise das normativas federais e estaduais que determinam as regras para a utilização e prestação de contas das escolas, a fim de descrever o fluxo das ações esperadas pelos órgãos centrais (Secretaria da Educação da Bahia e Ministério da Educação). Ademais, analisamos as consequências desse modelo para a gestão escolar, tendo por base entrevistas semiestruturadas realizadas com 26 diretores de escolas da Região Metropolitana de Salvador, entrevistados entre os anos de 2018 e 2020.

Epistemologicamente, buscamos nos aproximar do materialismo histórico-dialético como método de compreensão da realidade, já que o conhecimento do objeto, para essa teoria social, somente é possível a partir do entendimento de que há uma relação dinâmica e contraditória entre aspectos da singularidade e da totalidade. Partimos do princípio de que a educação pública é um campo de forças que expressa uma luta contínua de representações e lógicas de grupos e interesses distintos (Laval, 2004).

Portanto, compreendemos que as mediações exercidas pelo diretor no exercício da gestão escolar desvelam tensionamentos que têm raízes nas disputas pela reprodução do capital, em especial a partir de instrumentos que

buscam imprimir determinado modo de funcionamento do Estado com referência nos parâmetros privado-mercantis. Ressaltamos, em concordância com Aires (2018), que a administração educacional não ocorre em um vazio: ela é determinada pelas condições históricas e mediada pelos interesses de diferentes grupos e sujeitos, carregando as marcas das contradições sociais e dos interesses políticos existentes na sociedade.

O texto está dividido em quatro partes, além desta introdução. Na primeira seção, exploramos as principais características da NGP e indicamos como a categoria "autonomia escolar", advogada pelos movimentos sociais em defesa da educação brasileira, foi apropriada e ressignificada pela NGP, a partir dos instrumentos da ação pública (Lascoumes; Le Galès, 2012). Os estudos desenvolvidos por Newman e Clarke (2012), Lima e Gandin (2017) e Dalila Oliveira (2020) também serviram de aporte para a nossa análise.

No segundo momento, analisamos os principais programas de transferência de recursos para as escolas públicas da Bahia, com especial atenção para o Programa Nacional Dinheiro Direto na Escola (PDDE). Na seção seguinte, discutimos os resultados da análise da gestão dos recursos das escolas na rede estadual da Bahia, evidenciando como a introdução dos princípios da NGP acarretou a intensificação do trabalho do diretor escolar. Por fim, apresentamos nossas considerações finais.

AUTONOMIA ESCOLAR: UM CONCEITO RESSIGNIFICADO PELA NGP

Newman e Clarke (2012) afirmam que a terminologia "Estado Gerencial" é uma tentativa de nomear os processos de transformação cultural e política que estavam ocorrendo na Grã-Bretanha na década de 1980, e que posteriormente se expandiram pelo mundo. A defesa por uma NGP partiu de um diagnóstico que atribuiu a crise econômica daquele contexto ao formato do Estado de Bem-Estar Social. Nesse sentido, passou-se a defender um conjunto de reformas que visavam a reestruturar o Estado à luz de uma matriz concorrencial advinda do setor privado como alternativa às estruturas governamentais burocráticas, descritas como rígidas e hierarquizadas (Oliveira, 2020).

A adoção de um novo modelo de administração não se trata, segundo Marques, Mendes e Maranhão (2019), de uma ausência do Estado, mas de sua

reconstrução; ou seja, passa-se da ideia de "Estado Mínimo" para a de "Estado Melhor", com a adoção dos princípios da eficácia, eficiência, economia e crítica profunda à gestão burocrática. O gerencialismo tem por função oferecer coerência ideológica e organizacional aos novos cenários que emergiram de projetos de reforma do Estado (Newman; Clarke, 2012).

Mais do que uma forma de administração, Newman e Clarke (2012) analisam que o gerencialismo é um *ethos*, uma concepção que anseia por uma mudança cultural que parte do Estado, mas que tende a abarcar toda a sociedade, alterando atitudes e comportamentos dos sujeitos. Como não se trata apenas de práticas de governo, a NGP é incorporada tanto em governos ultraliberais quanto em governos mais progressistas.

No Estado brasileiro, a NGP se desenvolveu na década de 1990 por meio da reforma administrativa, no governo de Fernando Henrique Cardoso (Partido da Social Democracia Brasileira, PSDB). Contudo, nos governos seguintes de Luiz Inácio Lula da Silva e Dilma Rousseff (Partido dos Trabalhadores, PT), em que pese a presença de políticas mais progressistas, houve a continuidade da transposição para o setor público de "modelos de gestão que utilizam conhecimentos e instrumentos do meio empresarial, dentre eles: sistemas de avaliação, responsabilização e prestação de contas" (Oliveira, 2020, p. 101). Como não há um padrão monolítico, Lima e Gandin (2017) analisam os hibridismos da NGP no Brasil, alertando para a concomitância de práticas gerenciais, paternalistas e coronelistas no interior das políticas brasileiras.

Outra característica da NGP refere-se à dispersão de poder, considerando que há a defesa de que agentes não estatais possam prover serviços de maneira melhor do que o Estado. Configurando um processo que implica não apenas o repasse de responsabilidades, mas também a atribuição de maior legitimidade desses agentes não estatais como interlocutores do Estado, garantem, assim, uma interferência maior nas disputas políticas que permeiam o âmbito estatal (Lima; Gandin 2017).

Lima e Gandin (2017), em diálogo com as reflexões de Newman e Clarke (2012), não optam pela ideia de fragmentação de poder para explicar esse processo, pois nela estaria implícita a noção de que o poder seria diluído do centro para a periferia. Por outro lado, a dispersão de poder não implica desintegração, mas como o centro, mantém o comando ao mesmo tempo que distribui poder para a periferia. O gerencialismo cria uma cadeia de monitoramento

de organizações semiautônomas e, nesse contexto, concordamos com Oliveira (2015), quando a autora afirma que a implementação da NGP sempre demanda articulações no nível micro e macro nas construções das políticas, haja vista a existência de que processos requerem negociação e confrontação cotidiana entre os diferentes parceiros, exigindo, portanto, constantes novas formas de regulação.

Essas características ganharam amplo alcance e, nos últimos anos, vêm se imiscuindo na agenda educacional. Marques, Mendes e Maranhão (2019) reforçam que a NGP não é adotada porque funciona, mas porque se construiu uma percepção generalizada de que é o modelo que solucionaria os problemas mais importantes dos sistemas educativos contemporâneos. As autoras destacam que a presença da cultura dos resultados e do desempenho é um dos grandes efeitos desse alinhamento com uma nova racionalidade administrativa.

Os desenhos das políticas educacionais variam conforme os contextos federal, estaduais e municipais. Além disso, Verger e Normand (2015) afirmam que os postulados da NGP são frequentemente ambíguos e incluem aspectos contraditórios, a exemplo da autonomia escolar, uma das medidas mais emblemáticas da NGP na educação.

O princípio da autonomia, bandeira dos movimentos sociais que lutam pela ampliação do direito à educação pública e gratuita, democrática e de qualidade, dialoga com um projeto educacional que ambiciona garantir às escolas um poder de decisão sobre o seu Projeto Político-Pedagógico, bem como visa à promoção de uma educação escolar referenciada nas particularidades e nas necessidades do contexto social em que está inserida.

Oliveira (2015) ressalta, entretanto, que as reformas neoliberais ocorridas na década de 1990 justificaram-se como resultado das pressões desses movimentos sociais por maior participação na vida política. A mudança nas formas de organização e gestão da educação seriam legitimadas pela necessidade de modernizar a administração pública, a fim de obter maior transparência, estruturas mais democráticas e de maior eficiência. A autora reflete sobre as contradições existentes nessas reformas, visto que a um só tempo existe a tentativa de adequar os sistemas educativos aos padrões exigidos pelo desenvolvimento capitalista. Por outro lado, elas também visavam atender às demandas de acesso à educação como um dos elementos indispensáveis ao exercício da cidadania.

Assim, as políticas educacionais passaram a adotar o discurso da autonomia, permitindo que haja descentralização das responsabilidades no nível da escola, sem que, entretanto, o poder decisório, de fato, esteja com a comunidade escolar. As escolas devem executar programas e políticas regulados pelos órgãos centrais, de maneira eficaz e eficiente, atingir as metas estabelecidas, ser avaliadas e responsabilizadas pelos resultados apresentados, tal como se espera que aconteça em uma empresa privada.

A descentralização da execução de tarefas proposta pela NGP, além de não alterar as estruturas hierárquicas, também estabelece que a escola deve arcar com todos os ônus de execuções de políticas que não foram formuladas por ela, ressignificando por completo o conceito de "autonomia escolar". Um dos diretores entrevistados demonstrou sua indignação afirmando que, "*efetivamente, a gente vem pra escola solucionar problemas, problemas em todos os sentidos, aí vem o financeiro, que não vem verba, e a gente tem que fazer o milagre de as coisas acontecerem*" (D20).

Os gestores e professores passam a ter responsabilização sobre os destinos da escola, dos alunos e dos projetos, ao passo que o Estado se desresponsabiliza e fortalece a retórica da autonomia. Concordando com Oliveira (2007, p. 269): "é como se os trabalhadores docentes tivessem que pagar o preço dessa autonomia conquistada, já que é resultante de suas lutas".

As dimensões da avaliação e prestação de contas que caracterizam as políticas de *accountability* são lançadas como instrumentos que passam a conduzir as ações dos gestores escolares, impelidos a responder especialmente às demandas de ordem administrativa e financeira, a maior parte das vezes sem formação, apoio e estrutura adequada. Souza (2014) chama a atenção que o conceito de *accountability* empregado na educação vem contribuindo para a cultura de responsabilização e prestação de contas em processos de implementação e avaliação dos resultados de políticas públicas, em uma perspectiva de lógica gerencial e orientação de organismos internacionais, como o Banco Mundial.

A análise da ação pública pelos seus instrumentos, de acordo com Lascoumes e Le Galès (2012, p. 19-20), revela "singularidades históricas na estruturação de relações entre governantes e governados, segundo uma lógica própria", e "permite ultrapassar o corte, às vezes fetichizado, entre políticos e políticas". Esses autores alertam que, pelos instrumentos, o Estado exerce materialmente o poder, não em uma "concepção tradicional de um poder

descendente, autoritário e funcionando à base da injunção e da sanção", mas por meio de "técnicas concretas de enquadramento dos indivíduos que possibilitam orientar à distância suas condutas" (Lascoumes; Le Galès, 2012, p. 25-26). Os autores nos auxiliam na análise dos programas de financiamento escolar na Bahia quando identificamos as contradições oriundas da adoção dos parâmetros da NGP, evidentes na gestão dos recursos da escola, no que concerne aos aspectos associados à autonomia financeira.

GESTÃO DE RECURSOS E PROGRAMAS DE FINANCIAMENTO ESCOLAR NA BAHIA

O PDDE configura-se enquanto uma das principais formas de transferência de recursos para as escolas existentes no Brasil. Partindo da ideia de autonomia financeira associada aos parâmetros da NGP, o programa surgiu em 1995, no governo de Fernando Henrique Cardoso. Seu objetivo é

> prestar assistência financeira para as escolas, em caráter suplementar, a fim de contribuir para manutenção e melhoria da infraestrutura física e pedagógica, com consequente elevação do desempenho escolar. Também visa fortalecer a participação social e a autogestão escolar (Brasil, 2021b).

Segundo Silva e Santos (2015), até 1998, o programa era denominado Programa de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental (PMDE). Nesse primeiro momento, os recursos eram ofertados apenas para escolas de ensino fundamental, escolas privadas que tinham alunos especiais e Organizações Não Governamentais. A partir de 2009, o repasse de verbas passou a ser destinado para toda a educação básica, contemplando, também, a educação infantil e o ensino médio.

Adrião e Peroni (2007) afirmam que o PDDE significou um importante aporte para gestão escolar a partir da garantia de repasses financeiros direto para a escola pública. Ainda assim, as autoras consideram que esse programa condensa as principais mudanças ocorridas a partir da reforma administrativa do Estado na década de 1990, com ênfase em três pontos: a democratização da gestão da escola; a relação entre público e privado; e a relação entre descentralização e centralização.

Segundo informações do *site* do Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (FNDE), o programa engloba várias ações agregadas que possuem finalidades e públicos-alvo específicos. Atualmente, as três principais vigentes são: PDDE Integral, PDDE Qualidade e PDDE Estrutura. Contudo, a quantidade de contas varia de acordo com os programas aos quais a escola tem acesso, a exemplo do PDDE Campo, PDDE Água e esgotamento sanitário, PDDE Sustentável, PDDE Acessível, entre outros.

Destacamos que, para receber recursos dos programas federais, as escolas constituem uma sociedade civil com personalidade jurídica de direto privado, sem fins lucrativos, denominada de Unidade Executora Própria (Uex). Essa unidade terá conta bancária específica para ser contemplada com o recebimento de recursos do PDDE, com inscrição no Cadastro Nacional de Pessoas Jurídicas (CNPJ). Essa formalização exige a constituição de comissão e o registro em cartório, com a anuência de que o grupo escolhido se responsabiliza pela execução e prestação de contas dos recursos. Na Bahia, o equivalente à Uex tem a denominação corriqueira de "Caixa Escolar".

É importante ressaltar que, a partir de 2007, com o advento do Plano de Desenvolvimento da Educação (PDE), o PDDE ampliou sua importância, haja vista que determinados programas passaram a vincular o repasse de recursos à política de avaliações externas. O Índice de Desenvolvimento da Educação Básica (Ideb), lançado no bojo dessas ações, tornou-se parâmetro de qualidade da educação brasileira, e entre as propostas do PDE estava previsto que o PDDE concederia, "[...] a título de incentivo, um acréscimo de 50% de recursos financeiros às escolas que cumprirem as metas do IDEB" (Saviani, 2009, p. 9). Em 2012, reforçando a recomendação do PDE, o § 4º do 10º artigo da Resolução do CD/FNDE nº 7, de 12 de abril de 2012, dispôs, com relação ao cálculo dos valores devidos à escola, que

> As transferências de recursos do PDDE serão acrescidas de parcela extra de 50%, a título de incentivo, destinada a todas as escolas públicas rurais da educação básica, e também, de acordo com o Plano de Metas 'Compromisso Todos pela Educação', às escolas públicas urbanas do ensino fundamental que atingiram as metas intermediárias do Índice de Desenvolvimento da Educação Básica (IDEB), segundo a última 'Prova Brasil' realizada pelo Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (INEP) (Brasil, 2012).

No ano subsequente, em 2013, a vinculação do repasse com os indicadores do Ideb foi suprimida a partir das novas regras do PDDE, presentes na Resolução/CD/FNDE nº 10, de 18 de abril de 2013. Contudo, políticas educacionais gestadas por estados e municípios permaneceram adotando estratégias de bonificação atreladas à melhoria do desempenho em avaliações externas, tal como é possível observar, por exemplo, nas propostas vigentes no estado de Pernambuco (Santos; Andrade; Marques, 2019).

Ainda sobre o PDE, Saviani (2009) ponderou que a lógica que embasava a proposta era pautada na pedagogia dos resultados, observando que o governo se ajustou às exigências postas pela demanda das empresas, equipando-se com instrumentos de avaliação de produtos.

Outra ação vinculada ao PDE foi o Plano de Desenvolvimento da Escola (PDE Escola), que tinha por finalidade "fortalecer a autonomia de gestão das escolas, envolvendo apoio técnico e financeiro às instituições de ensino para que elaborem seus planos de gestão" (Saviani, 2009, p. 9).

Para controlar essa gama de programas, o Ministério da Educação criou uma plataforma digital denominada PDDE Interativo, em que os diretores escolares devem encaminhar os planos de ação correspondentes aos programas que as escolas estão vinculadas, bem como acompanham quais recursos serão destinados à escola. Destacamos que o acesso ao sistema está vinculado ao Cadastro de Pessoa Física (CPF) do diretor escolar.

No que tange à educação da Bahia, as gestões escolares devem administrar, além dos recursos vinculados às ações e aos programas do PDDE, as verbas destinadas para alimentação escolar oriundas do Plano Nacional de Alimentação Escolar (PNAE) e os recursos descentralizados do tesouro estadual, denominado Fundo de Assistência Estudantil (Faed). Segundo as informações dos diretores, os recursos mostram-se insuficientes para atender às demandas da escola, não sendo incomum que os gestores e professores contribuam financeiramente para a realização das atividades pedagógicas propostas. Vejamos relatos:

> *[...] você tem uma verba de manutenção da escola, tem, mas ela é muito pouca, tanto da manutenção dela enquanto estrutura física como organizacional também* (D16).
>
> *O financeiro que vem do MEC em relação à merenda, essas coisas, é pouco, mas a gente consegue levar, mas realmente, você pagar 36 centavos por merenda, por cabeça, pense aí? [Com] 36 centavos você*

> *compra o que, hoje? A gente ainda consegue fazer uma variedade, né, na merenda escolar, com esses 36 centavos por cabeça, pense aí?* (D12).
>
> *Administrar o pedagógico sem a verba é impossível, porque você tem, vamos dar um exemplo do dia a dia, professor [que] precisa de piloto. Piloto, em média, é oito reais,* se não vem verba do básico, que é papel, prova dos alunos, exercício que o professor pede, como que o pedagógico funciona? (D20).
>
> *Eu acho pouco, o capital, que é 20%. Imagine 2000 e pouco de capital por ano e o resto é custeio, [...] só pude comprar uma caixa de som e uma CPU, só! Queria comprar uns dicionários de inglês, né, porque os daqui ninguém sabe, ninguém viu, sumiu tudo! Não tem um dicionário de inglês na escola, que é o capital também. Num sabia que dicionário era capital, [e] é né, porque é um bem permanente, é capital,* não pude comprar e ainda vou ter que pagar, pense aí (D18).
>
> *Pedagógico é outra dimensão, o mais importante da escola é o pedagógico, porque* se você não tiver dinheiro, você pode fazer uma vaquinha*, pode inventar, se o administrativo não estiver bem, você pode depois melhorar* (D13).

Além da escassez dos recursos, é importante destacar que as regras para recebimento, execução e prestação de contas do Faed não são as mesmas do PDDE. Como não há a necessidade de criação de um CNPJ para o recebimento desses recursos estaduais, a abertura e o controle das contas passa a estar diretamente vinculada ao CPF do diretor.

Administrar essa variedade de contas não é tarefa simples, principalmente quando consideramos que essa não é a única atribuição dos diretores. Uma das diretoras entrevistadas relatou:

> *Estou ficando tão doida que* eu já estou atrapalhando as contas tudo*, fazendo, tipo assim: vou fazer o pagamento. Invés de fazer o pagamento nessa, faço na outra. Já aconteceu duas vezes comigo. Pense, eu ficar louca, manda o dinheiro de volta, manda a transferência de volta pra eu poder fazer na outra conta. Já atrapalhei o capital do PDDE com os 30% da agricultura familiar, e é 20% só o capital,* eu atrapalhei, de repente eu que vou ter que pagar esse dinheiro, porque já foi pago, *tá, mas eu errei, né? Fazer o quê, botei na minha cabeça que era 30%* (D5).

Ressaltamos que o estado da Bahia estabeleceu, no Regimento Escolar (Bahia, 2011) das unidades integrantes do Sistema Público Estadual de Ensino (art. 19), 42 atribuições de responsabilidade do diretor, distribuídas pelas dimensões pedagógica (15), administrativa (17), financeira (6) e de articulação com a família e a comunidade (4). Contudo, é possível identificar atividades relativas à gestão de recursos em todas as dimensões, conforme destacamos a seguir:

> Art. 19. *São atribuições do diretor*, na forma da legislação vigente, *sob pena de responsabilidade*:
>
> *I - de caráter pedagógico*:
>
> [...]
>
> d) promover meios para *a elaboração e execução* do projeto político-pedagógico, *do plano de gestão escolar* e outros projetos que visem à eficiência da unidade escolar;
>
> e) *acompanhar e avaliar* os planos, programas e projetos voltados para o desenvolvimento do sistema e da rede de ensino e de escola, *em relação a aspectos* pedagógicos, administrativos, *financeiros*, de pessoal e de recursos materiais;
>
> f) *assegurar a participação do Colegiado Escolar na elaboração e acompanhamento da execução* do projeto político-pedagógico, *dos planos, programas e projetos voltados para o desenvolvimento da unidade escolar, em relação a aspectos pedagógicos*, administrativos, *financeiros*, de recursos humanos e de *recursos materiais*;
>
> [...]
>
> *II - de caráter administrativo*:
>
> a) *coordenar as atividades administrativas da unidade escolar*, observando as normas em vigor e as determinações das autoridades superiores expedidas nos atos administrativos publicados no Diário Oficial do Estado;
>
> [...]
>
> d) *gerenciar o funcionamento da unidade escolar, responsabilizando-se pelo registro de informação nos sistemas eletrônicos* disponibilizados pela Secretaria da Educação, zelando pela eficiência, cumprimento das normas educacionais e pelo padrão de qualidade do ensino;

> e) *cumprir e fazer cumprir as disposições contidas nos atos administrativos gerais* e na programação escolar *expedidos pela Secretaria da Educação, inclusive com referência a prazos;*
>
> *III - de caráter financeiro;*
>
> a) *coordenar as atividades financeiras* da unidade escolar, *na forma da legislação aplicável e orientações da Secretaria da Educação, sob pena de responsabilidade*;
>
> b) *elaborar e submeter à aprovação* de dois terços dos componentes do Colegiado Escolar *o plano de aplicação dos recursos* oriundos de qualquer fonte, quer em regime de repasse, quer de desconcentração ou descentralização;
>
> c**)** *programar, registrar, executar e acompanhar as despesas da unidade escolar*;
>
> d) *controlar os créditos orçamentários da unidade escolar oriundos dos recursos federais ou estaduais*;
>
> e) ao final do exercício financeiro, *encerrar a aplicação dos recursos recebidos, levantar os gastos, apurar o saldo existente* em cada conta e *elaborar o processo de prestação de contas anual*; e
>
> f) *publicar*, anualmente, *os valores dos recursos financeiros recebidos* pela unidade escolar, com os respectivos gastos e saldos;
>
> *IV - de articulação com a família e a comunidade:*
>
> [...]
>
> b) *divulgar* na comunidade *os resultados e outras informações da unidade escolar*; (Bahia, 2011, art. 19, grifo nosso).

A perspectiva gerencial presente nos dispositivos legais que orientam a gestão das escolas baianas converge com o que anuncia a Matriz Nacional Comum de Competências do Diretor Escolar, aprovada em maio de 2021 pelo Conselho Nacional de Educação (Brasil, 2021a). A matriz foi formulada a partir de referências da Organização para Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OCDE), e assim como a Base Nacional Comum Curricular (BNCC), também propõe competências para os diretores. Botelho e Silva (2022, p. 17) explicam que

> a nova matriz de diretores tenta padronizar e uniformizar processos na gestão das escolas, além de reduzir a autonomia e limitar o potencial criativo e crítico da gestão escolar. Na realidade, a organização

> da matriz coaduna com um projeto de educação sintonizado com os interesses de mercado ao transferir o sentido uniforme e padronizado, presente no setor privado, para as escolas públicas.

São definidos parâmetros para escolha, acompanhamento e avaliação dos diretores mediante a distribuição de atribuições/práticas/ações esperadas, divididas nas seguintes dimensões: político-institucional (sete competências e 39 atribuições/práticas/ações esperadas); pedagógica (seis competências e 30 atribuições/práticas/ações esperadas); administrativo-financeira (quatro competências e 26 atribuições/práticas/ações esperadas); e pessoal e relacional (sete competências e 21 atribuições/práticas/ações esperadas).

Nesse documento, os diretores são posicionados como líderes responsáveis diretos pela "qualidade do trabalho realizado na escola" (Brasil, 2021a), abandonando o princípio da gestão democrática, que pressupõe igualdade de posição do diretor perante seus pares, a comunidade escolar e a família, conforme art. 206, VI, da Constituição Federal de 1988 (Brasil, 1988) e art. 14, I e II, da Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996 (Brasil, 1996), embora apareça a palavra "democrática" e suas derivações em oito oportunidades.

Além do abandono da gestão democrática, há uma ressignificação da autonomia escolar, uma vez que atende as referências impostas pela OCDE e pela Organização das Nações Unidas para a Educação, Ciência e Cultura (Unesco), atribuindo, como apontado por Oliveira (2015), centralidade aos processos de avaliação em busca de resultados. Nesse sentido, esse documento ratifica a adoção dos parâmetros da NGP presentes nas políticas educacionais, que influenciam o cotidiano do diretor e reforçam a sobrecarga de atividades que estão sob sua responsabilidade.

A GESTÃO DOS RECURSOS E A INTENSIFICAÇÃO DO TRABALHO DOS DIRETORES

Segundo as regras dispostas nos manuais emitidos pela Secretaria da Educação, para recebimento e gastos dos recursos, foi possível identificar que o diretor responde diretamente pela realização de ações relativas ao controle financeiro da movimentação bancária das contas correntes da escola, ao planejamento dos gastos e à priorização das demandas referendadas pelo Colegiado

Escolar, ao processamento de aquisição de bens e serviços públicos, normatizado por meio da Lei de Licitações, à execução de todas as fases da despesa pública (empenho, liquidação e pagamento), ao preenchimento de formulários e à alimentação dos sistemas informacionais (Sistema Transparência na Escola, Sistema de Gestão Escolar, Sistema Integrado de Planejamento, Contabilidade e Finanças do Estado da Bahia e Sistema de Autoatendimento do Banco credenciado pelo Estado).

Lascoumes e Le Galès (2012) afirmam que, na análise da ação pública pelos seus instrumentos, é possível catalogar minimamente os instrumentos como legislativo e regulador, econômico e fiscal, convenção e incentivo, informativo e de comunicação. Esses autores auxiliam na compreensão dos programas de transferência de recursos para as escolas como uma ação pública, sustentada por uma concepção de regulação, que mobiliza uma pluralidade instrumentos, dentre os quais destacamos o legislativo e o regulador, por meio dos diversos normativos expedidos, registro civil da unidade escolar, abertura de contas bancárias, procedimentos licitatórios e da prestação de contas, com uso intensivo de sistemas de informática, que vão desde o censo escolar até aqueles destinados à prestação de contas.

Por conta desse volume de tarefas, quando questionados sobre qual a dimensão da gestão escolar que merecia maior atenção, muitos diretores foram categóricos em expressar que, apesar da dimensão pedagógica ser a finalidade maior da escola, as tarefas de cunho financeiro demandam maior atenção, revelando como os instrumentos da ação pública ampliam "consideravelmente as condições de controle das elites centrais e marginaliza ainda mais a questão dos fins e dos objetivos" (Lascoumes; Le Galès, 2012, p. 28-29).

> *O financeiro é técnico, o financeiro é o que mais* cria angústia*, pela responsabilidade fiscal que* todo mundo tem medo*, você responde [...]* (D3).
>
> *[...] eu tenho que me debruçar e me dedicar mais, porque* existem implicações legais de uma prestação de contas errada*, malfeita ou coisa do gênero. Então, você acaba perdendo muito tempo com gestão financeira, que poderia se criar uma outra estrutura no governo, no nível de governo mesmo, e você ter condições de se dedicar mais ao administrativo/pedagógico, entendeu?* (D22).

> *Financeira, fazer a* prestação de contas, é o mais trabalhoso*, porque você tem que dar conta de tudo que você gastou durante o ano inteiro. Então,* a prestação de contas, ela é muito trabalhosa*. Você tem que conferir nota por nota, prestação, valor, cheque, cartão, botar recibo, tudo isso é muito trabalhoso* (D16).
>
> *[...] então, a gente precisa saber administrar esse dinheiro, e no final do ano, tem uma* prestação de contas, que é algo hiper burocrático. *Fora isso, nós temos problemas sérios com fornecedor, porque o fornecedor precisa ser alguém documentado, alguém que cumpra os prazos, com as necessidades da escola, e isso é muito difícil. Então, todo final de ano, pra mim, e aí eu arrasto todo mundo junto comigo, é um momento de muita atenção, de muito estresse, não é um momento confortável. Então, pra mim é a mais delicada* (D17).
>
> *[...] nas madrugadas fazendo prestação de contas, porque sempre digo, todo ano, que vou adiantar minha* prestação de contas*, mas nunca faço. Aí* eu fico enlouquecida, *quando chega no final do ano, para poder, no prazo certo, eu entregar minha prestação de contas* (D18).

A "angústia", o "medo", o ficar "enlouquecida" são sentimentos naturalizados por esses profissionais, cujas atribuições, como dito alhures, estão cingidas pela expressão "sob pena de responsabilidade". Isso corresponde a responder civil, penal e administrativamente pela não execução do rol de competências descritas no Art. 19 do Regimento Escolar, ou por sua execução de forma incorreta, ainda que a conduta seja qualificada como culposa por imprudência (ação sem cuidado ou cautela), por negligência (descuido ou desatenção) ou por imperícia (ação sem habilidade ou qualificação técnica).

Nos relatos anteriores, há um destaque para o processo de prestação de contas, descrito como "muito trabalhoso" e "hiper burocrático". O trabalho de prestar contas domina as preocupações dos diretores, boa parte do horário de expediente e, por vezes, seus horários que deveriam ser de descanso são direcionados a essa tarefa. No Quadro 1, podemos compreender melhor as ações referentes à prestação de contas, que se somam às tarefas já descritas sobre o recebimento e o gasto de recursos.

Quadro 1 - Ações para prestação de contas dos recursos transferidos

Faed	PDDE
- Elaborar a "prestação de contas" do exercício financeiro, separada por origem de recursos repassados a partir do FAED. - Manutenção e FAED, formalizando o processo, em ordem cronológica, da seguinte forma: - Elaborar ofício do diretor da UEE, datado e assinado, para encaminhamento ao Núcleo Territorial de Educação, contendo o nº de processos de pagamento, nº de páginas da documentação, relação de documentos que compõem a informações consideradas relevantes para análise do processo; - Preencher formulário de "prestação de contas", - Aviso de crédito; - Demonstrativo da execução da receita e da despesa e de efetuados, emitido pelo Sistema Transparência na Escola; - Conciliação bancária; - Extrato bancário, mensal, da conta corrente e de aplicação financeira específica por programa, do exercício; Relação de bens adquiridos ou produzidos; - Processo de despesas catalogadas em ordem decrescente de procedimentos; - Organizar o processo com capa de processo, numeração das páginas e assinatura dos membros da Comissão Executiva do Faed e da Comissão de Licitação, se for o caso; - Todas as páginas deverão ser rubricadas pelo DIRETOR da UEE; # Para dispensa de licitação: • Cópia de cheque ou comprovante de pagamento eletrônico; • Comprovante de despesa: nota fiscal e recibo; • Comprovante de Recolhimento de Impostos, quando utilizado Documento de Arrecadação Municipal (DAM), Guia de Previdência Social (GPS) ou Documento de Arrecadação de Receitas Federais (DARF): • Cópia da publicação no Diário Oficial do Estado (DOE) com o resumo do Termo de Adesão:	- Elaborar a "prestação de contas" das ações financiáveis, ao final do exercício financeiro, organizado da seguinte maneira: - Ofício do diretor da UEE, datado e assinado, para encaminhamento ao NRE, contendo o nº de processos de pagamento, nº de páginas da documentação, relação de documentos que compõem a prestação de contas e informações consideradas relevantes para análise do processo; - Aviso de liberação de recursos; - Planejamento aprovado pelo MEC, quando se tratar de ações agregadas; - Demonstrativo da execução da receita e efetuados, emitido pelo sistema transparência na escola; - Conciliação bancária; - Extrato bancário, mensal, da conta corrente e de aplicação financeira específica por programa, do exercício; - Termo de doação; - Relação de bens adquiridos ou produzidos; - Despesas catalogadas em ordem decrescente de procedimentos; - Organizar o processo com capa de processo, numeração das páginas e assinatura dos membros do Conselho Fiscal; - Todas as páginas deverão ser rubricadas pelo diretor e membros do Conselho Fiscal da UEE; Para dispensa de licitação: • Cópia de cheque ou comprovante de pagamento eletrônico; • Comprovante de despesa: nota fiscal ou recibo; • Ordem de compra/serviço; • Verificação de menor preço; • Planilha de pesquisa de preços, no mínimo de três; • Comprovante de Recolhimento de Impostos, quando utilizado Documento de Arrecadação Municipal (DAM), Guia de Previdência Social (GPS) ou Documento de Arrecadação de Receitas Federais (DARF):

Faed	PDDE
(Pessoa física) - ISS – Imposto sobre Serviços, conforme legislação municipal; - INSS: 11%, cota do prestador do serviço. A UEE deverá reter o valor e efetuar o pagamento; 20%, cota patronal. Pago pela UEE, calculado em cima do valor bruto do serviço; - Imposto de Renda Pessoa Física (IRPF); • Certidões da empresa fornecedora: (pessoa jurídica) • Cartão do CNPJ – verificar ramo de atividade da empresa, tendo em vista que precisa coincidir com o produto/serviço que está sendo ofertado à UEE; • Certidão negativa de débitos: Instituto Nacional do Seguro Social (INSS); • Certificado de Regularidade do Fundo de Garantia do Tempo de Serviço (FGTS); • Certidão conjunta negativa da Receita Federal; • Certidão negativa de tributos da receita estadual. • Ordem de compra/serviço, Anexo IV; • Mapa comparativo de preços, Anexo V; • Cotação de preços, no mínimo de três, Anexo VI; # Para credenciamento: • Cópia de cheque; • Comprovante de despesa: nota fiscal e recibo.	(Pessoa física) - Imposto sobre Serviços (ISS), percentual conforme legislação municipal; - INSS: 11%, cota do prestador do serviço. A UEE deverá reter o valor e efetuar o pagamento; 20%, cota patronal. Pago pela UEE, calculado em cima do valor bruto do serviço; - Imposto de Renda Pessoa Física (IRPF). • Certidões da empresa fornecedora: (pessoa jurídica) - Cartão do CNPJ – verificar ramo de atividade da empresa, tendo em vista que precisa coincidir com o produto/serviço que está sendo ofertado à UEE; - Certidão Negativa de Débitos (CND), no caso do Instituto Nacional do Seguro Social (INSS), verificando se a data de validade da certidão cobre todo o período do processo de aquisição da mercadoria/serviço; - Certificado de Regularidade Fiscal (CRF), no caso do Fundo de Garantia do Tempo de Serviço (FGTS), verificando se a data de validade da certidão cobre todo o período do processo de aquisição da mercadoria/serviço.
Arquiva a cópia do processo por ordem cronológica ao processo de prestação de contas, considerando que ele não poderá ser encadernado.	Arquivar a cópia do processo de prestação de contas em ordem cronológica na Unidade Escolar.
Encaminhar a Prestação de Contas original, num único processo, ao NRE de seu território, via protocolo, quando solicitado ou anualmente, atendendo aos prazos estabelecidos em ato normativo da SEC.	Encaminhar a prestação de contas original, em um único processo, ao Núcleo Territorial de Educação de seu território, via protocolo, quando solicitado ou anualmente.

Fonte: elaborado pelos autores com base em Bahia (2016a, 2016b).

Tratando-se de dinheiro público, a gestão dos recursos não se traduz, portanto, em autonomia, muito pelo contrário: exige dos diretores o cumprimento da accountability, culminada na prestação de contas, que movimenta a máquina administrativa do controle interno (Secretaria de Educação e/ou Auditoria Geral do Estado) e do controle externo (nesse último caso, pode ser o Controle Social, o Ministério da Educação, os Ministérios Públicos do Estado e da União e/ou os Tribunais de Contas do Estado e da União).

Não obstante, a defesa da qualidade dos serviços públicos, em especial da escola, não pode ser encarada como antagônica às práticas democráticas no interior das instituições. Ocorre que essa espécie de autonomia regulada sob as vestes da NGP acaba por recompor o controle do Estado na execução de um volume expressivo de tarefas por parte da comunidade escolar, que subsome a tomada de decisões internas com participação efetiva e fortalece a posição de administradores e administrados.

A pesquisa junto aos diretores também identificou que a maioria deles não possuía uma formação específica para gerir o financeiro da escola. Ademais, a partir desses mesmos relatos, identificamos que a falta de uma equipe na unidade escolar para dar suporte ao trabalho técnico-financeiro, aliada à sobreposição de demandas exigidas, promovem um processo de intensificação do trabalho. Os diretores relatam:

> *[...] hoje nós* temos uma sobrecarga de trabalho e um acúmulo de função. *Então,* o gestor, *ele* **é pedagogo**, *ele é* administrador, *ele é* contador, *ele é* psicólogo, *ele* **é relações humanas** *para atendimento ao público. Então, todas se intercalam,* não há uma separação nas atividades (D5).
>
> A secretaria cobra muito, preciso da planilha disso, preciso da planilha. E **à**s vezes você não tem pessoal *pra isso, porque você, enquanto gestor, tem que fazer aquele serviço que não é atribuição sua, por conta da escassez de funcionários na rede de ensino* (D1).
>
> *[...] tem coisas que não é a função dele,* e a gente acaba fazendo o trabalho que é do outro. *Por exemplo, o trabalho da Secretaria, quem vai fazer o trabalho da secretária? Se eu não tenho secretária, não vai fazer? Vai deixar ela parada? Não pode, a secretaria escolar, ela tem que andar. Então acabo fazendo o trabalho da Secretaria também* (D16).
>
> *[...] ó, qualquer dia,* vou fazer um puxadinho aqui, pra ficar aqui, *[...] porque eu moro aqui, eu durmo em casa e volto pra aqui. Tem dia que eu trabalho três turnos e ganho por dois, pra poder dar conta dessa coisa da educação, hoje em dia. Então, assim, a gente trabalha porque precisa, porque condição de trabalho, estímulo e motivação, não tem. Chega final de ano, meu Deus! Você vê no momento de a gente falar da entrevista, que seria só de chorar, aqui. Aí todo ano a gente fala o seguinte: próximo ano será melhor* (D20).

Os depoimentos nos trazem indícios de como o trabalho do diretor tem sido cada vez mais compelido aos parâmetros da NGP. O gerencialismo visa à construção de um "novo sujeito", cuja conduta é guiada pelos processos avaliativos e sancionários, interiorizando normas de desempenho e autovigilância para se adequar aos indicadores e à competição com os outros. Segundo Silva (2018), as exigências sociais, econômicas e tecnológicas que vêm influenciando o trabalho dos diretores, somadas às demandas institucionais provocadas pelas políticas educacionais, têm exigido deles cada vez mais horas de trabalho. Essa intensificação tem como finalidade alcançar maior produtividade, a fim de garantir bons resultados em avaliações externas, focalizando, portanto, muito mais o produto do que os processos internos da escola.

Corrobora com a análise de Silva (2018) e com os depoimentos dos diretores a pesquisa de Souza (2014, p. 8), segundo a qual o Plano de Desenvolvimento da Educação/Plano de Metas Compromisso Todos pela Educação materializou uma qualidade às avessas, trazendo efeitos perversos à política local e ao trabalho docente em decorrência da lógica de *accountability*, concentrando a ação "na performatividade da escola e de seus profissionais, manteve inalteradas as condições materiais e objetivas de trabalho no 'chão da escola'".

A adoção de parâmetros da NGP, portanto, além de subverter as finalidades da educação à lógica do mercado, impõe, para os diretores escolares, um conjunto de atribuições e responsabilidades que ampliam sobremaneira o seu trabalho, sem que eles contem com uma equipe de trabalho para desenvolver toda a gama de atividades exigidas deles por meio de variados instrumentos da ação pública.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

No presente estudo, anunciamos que os elementos que caracterizam a NGP têm incidido sobre o trabalho de diretores escolares das escolas estaduais da Bahia, ampliando suas demandas e contribuindo para a intensificação do seu trabalho. A lógica gerencial advinda do setor privado subverte as finalidades sociais da educação e lança mão de instrumentos da ação pública, que buscam responsabilizar sujeitos e escolas, ao passo que oculta e reforça a desobrigação do Estado em ofertar as condições necessárias para o desenvolvimento pleno dos estudantes, tal como está postulado na Constituição Federal.

Um paradoxo, portanto, se instala: o Estado descentraliza um conjunto de recursos para as escolas elevarem os indicadores educacionais, fomentando, assim, uma pedagogia de resultados. Contudo, na prática, segundo os depoimentos dos gestores, o financiamento destinado não tem garantido nem as condições mínimas para o desenvolvimento de ações pedagógicas simples e cotidianas nem a consolidação da autonomia escolar prevista nos marcos normativos da educação brasileira e baiana.

Assim, com poucos recursos e presos a uma vasta burocracia que estabelece padrões rígidos de recebimento, execução e prestação de contas, os diretores vão criando estratégias para gerir a escola que passam, por exemplo, por contribuir financeiramente com projetos pedagógicos ou por não cumprir por completo todos os procedimentos estabelecidos legalmente. Se na NGP a economia e a eficácia são pilares para uma gestão eficiente, na escola, a conta deveria ser outra.

Demonstramos que, no Regimento Escolar, é possível identificar 42 atribuições para os diretores, que respondem civil, penal e administrativamente pela não execução ou por qualquer conduta irregular na execução dos seus atributos. Questionamos, entretanto: quais as condições reais para que eles possam cumprir tais disposições, uma vez que, além de não terem tido formação adequada, também não dispõem de uma equipe de trabalho apta a dar o suporte necessário?

Notadamente, a autonomia da gestão de recursos financeiros pelas escolas, bandeira constante de luta dos educadores e das educadoras, foi completamente apropriada pela NGP como um importante mecanismo de controle da escola. As comunidades são convocadas – quando são! – apenas para referendar ou não a execução de políticas que não foram desenhadas ou escolhidas por elas. Para os diretores escolares, a autonomia se reverte de responsabilização e culpabilização por possíveis resultados não atingidos.

Por fim, a intensificação do trabalho dos diretores, a despeito dos possíveis adoecimentos desses trabalhadores, tornou-se uma condição para atender às demandas oriundas da adoção dos parâmetros da NGP na educação, principalmente no que se refere à gestão dos recursos das escolas. Fechar os olhos para essa realidade é, ao final, consentir que quem deve pagar a conta é o diretor escolar; é não perceber os reais impactos dessa política para os diretores e para

a comunidade escolar, que buscam uma educação de qualidade, participativa e democrática.

REFERÊNCIAS

ADRIÃO, T.; PERONI, V. Implicações do Programa Dinheiro Direto na Escola para gestão da escola pública. *Educação e Sociedade*, Campinas, v. 28, n. 98, p. 253-267, 2007. Disponível em: https://www.scielo.br/pdf/es/v28n98/a13v2898.pdf. Acesso em: 10 maio 2022.

AIRES, C. Programas governamentais – contradições no processo de implementação da gestão democrática e o impacto no trabalho do diretor da escola. *In*: SILVA, M.; PEREIRA, R. (org.). *Gestão Escolar e o Trabalho do Diretor*. Curitiba: Appris, 2018. p. 55-73.

BAHIA. Portaria nº 5.872, de 15 de julho de 2011. Aprova o Regimento Escolar das unidades escolares integrantes do Sistema Público Estadual de Ensino e dá outras providências. *Diário Oficial do Estado*, Salvador, 16 jul. 2011.

BAHIA. *Sistemática de Execução de Processos*: planejamento, Execução e Prestação de Contas dos Recursos Financeiros, oriundos do FAED, utilizados pelas UEE. Salvador: Secretaria da Educação, 2016a.

BAHIA. *Sistemática de Execução de Processos*: planejamento, Execução e Prestação de Contas dos Recursos Financeiros, oriundos do PDDE, utilizados pelas UEE. Salvador: Secretaria da Educação, 2016b.

BOTELHO, G.; SILVA, L. G. A. Matriz Nacional Comum de Competências do Diretor: o trabalho do diretor escolar em análise. *Jornal de Políticas Educacionais*, Curitiba, v. 16, p. 1-21, 2022.

BRASIL. [Constituição (1988)]. *Constituição da República Federativa do Brasil de 1988*. Brasília, DF: Senado Federal, 1988. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicaocompilado.htm. Acesso em: 10 maio 2022.

BRASIL. Lei nº 9394, de 20 de dezembro de 1996. Estabelece as diretrizes e bases da educação nacional. *Diário Oficial da União*: seção 1, Brasília, DF, 21 dez. 1996. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l9394.htm. Acesso em: 10 maio 2022.

BRASIL. PDDE – Programa Dinheiro Direto na Escola. *Ministério da Educação*, Brasília, DF, 2021b. Disponível em: https://www.gov.br/fnde/pt-br/

acesso-a-informacao/acoes-e-programas/programas/pdde. Acesso em: 10 maio 2022.

BRASIL. Resolução CD/FNDE nº 7, 12 de abril de 2012. Dispõe sobre os procedimentos de adesão e habilitação e as formas de execução e prestação de contas referentes ao Programa Dinheiro Direto na Escola (PDDE), e dá outras providências. *Diário Oficial da União*: seção 1, Brasília, DF, 13 abr. 2012. Disponível em: https://www.fnde.gov.br/index.php/acesso-a-informacao/institucional/legislacao/item/3517-resolu%C3%A7%C3%A3o-cd-fnde-n%C2%BA-7-de-12-de-abril-de-2012. Acesso em: 10 maio 2022.

BRASIL. Resolução/CD/FNDE nº 10, de 18 de abril de 2013. Dispõe sobre os critérios de repasse e execução do Programa Dinheiro Direto na Escola (PDDE), em cumprimento ao disposto na Lei 11.947, de 16 de junho de 2009. *Diário Oficial da União*: seção 1, Brasília, DF, 19 abr. 2013. Disponível em: https://www.in.gov.br/materia/-/asset_publisher/Kujrw0TZC2Mb/content/id/30536915/do1-2013-04-19-resolucao-n-10-de-18-de-abril-de-2013-30536908. Acesso em: 10 maio 2022.

LASCOUMES, P.; LE GALÈS, P. A ação pública abordada pelos seus instrumentos. *Revista Pós Ciências Sociais*, São Luís, v. 9, n. 18, p. 19-44, 2012. Disponível em: http://www.periodicoseletronicos.ufma.br/index.php/rpcsoc/article/view/1331. Acesso em: 10 maio 2022.

LAVAL, C. *A escola não é uma empresa*: o neo-liberalismo em ataque ao ensino público. Londrina: Planta, 2004.

LIMA, I.; GANDIN, L. Gerencialismo e dispersão de poder na relação Estado-educação: as traduções e os hibridismos do caso brasileiro. *Revista Brasileira de Política e Administração da Educação*, Brasília, DF, v. 33, n. 3, p. 729-749, 2017.

MARQUES, L.; MENDES, J.; MARANHÃO, I. A Nova Gestão Pública no contexto da educação pernambucana e a qualidade educacional. *Revista Brasileira de Política e Administração da Educação*, Brasília, DF, v. 35, n. 2, p. 351-367, 2019.

NEWMAN, J.; CLARKE, J. Gerencialismo. *Educação e Realidade*, Campinas, v. 37, n. 2, p. 353-381, 2012.

OLIVEIRA, J. *Gestão escolar democrática*: definições, princípios e mecanismos de implementação. Brasília, DF: MEC: Inep, 2007. (Série Políticas e Gestão na Educação).

OLIVEIRA, D. *Da promessa de futuro à suspensão do presente*: a teoria do capital humano e o Pisa na educação brasileira. Petrópolis: Vozes, 2020.

OLIVEIRA, D. Nova gestão pública e governos democrático-populares: contradições entre a busca da eficiência e a ampliação do direito à educação. *Educação e Realidade*, Porto Alegre, v. 36, n. 132, p. 625-646, 2015.

PARO, V. *Diretor escolar*: educador ou gerente?. São Paulo: Cortez, 2015.

SANTOS, A.; ANDRADE, E.; MARQUES, L. (org.). *Políticas educacionais no estado de Pernambuco*: discursos, tensões e contradições. Recife: UFPE, 2019.

SAVIANI, D. *PDE – Plano de Desenvolvimento da Educação*: análise crítica da política do MEC. São Paulo: Autores Associados, 2009.

SILVA, E. Diretor da escola básica: "O vento que sopra o carvão". *In*: SILVA, M.; PEREIRA, R. (org.). *Gestão Escolar e o Trabalho do Diretor*. Curitiba: Appris, 2018. p. 75-93.

SILVA, G.; SANTOS, I. M. O Programa Dinheiro Direto na Escola e a gestão gerencial na Educação Básica. *Dialogia*, São Paulo, n. 22, p. 47-67, 2015.

SOUZA. V. *O plano de metas "Compromisso Todos pela Educação"*: desdobramentos na gestão educacional local e no trabalho docente. 2014. Tese (Doutorado em Educação) – Faculdade de Educação, Universidade Federal de Uberlândia, Uberlândia, 2014.

VERGER, A.; NORMAND, R. Nueva gestión pública y educación: Elementos teóricos y conceptuales para el estudio de un modelo de reforma educativa global. *Educação e Sociedade*, Campinas, v. 36, n. 132, p. 599-622, 2015.

SOBRE OS ORGANIZADORES

Rodrigo da Silva Pereira
Doutor em Políticas Públicas e Gestão da Educação pela Universidade de Brasília. Professor adjunto da Faculdade de Educação da Universidade Federal da Bahia (UFBA). Foi coordenador do Programa de Pós-Graduação em Educação da UFBA (2021-2024).
E-mail: rodrigosilvapereira@ufba.br

Catarina Cerqueira de Freitas Santos
Doutora em Educação pela Universidade Federal da Bahia. Professora do Departamento de Políticas e Gestão da Educação do Centro de Educação da Universidade Federal de Pernambuco.
E-mail: catarina.csantos@ufpe.br

SOBRE AS(OS) AUTORAS(ES)

Allan Solano Souza
Doutor em Educação pela Universidade Federal do Rio Grande do Norte. Professor da Faculdade de Educação da Universidade do Estado do Rio Grande do Norte (UERN), e no Programa de Pós-Graduação em Educação da UERN.
E-mail: allansouza@uern.br

Antônia Almeida Silva
Doutora em Educação pela Universidade de São Paulo. Professora plena (titular) do Departamento de Educação da Universidade Estadual de Feira de Santana.
E-mail: antoniasilva@uefs.br

Bárbara Jennifer Nascimento Silva
Graduada em Artes e licenciada em Pedagogia pela Universidade Federal da Bahia (UFBA). Mestre e doutoranda no Programa de Pós-Graduação em Educação da UFBA.
E-mail: barbara_nascimento5@hotmail.com

Bruna Gomes Oliveira
Licenciada em Pedagogia pela Universidade Federal da Bahia (UFBA). Mestranda em Educação pela UFBA.
E-mail: brunsoliveira0309@gmail.com

Douglas Oliveira Lima
Técnico em Biocombustíveis pelo Instituto Federal da Bahia. Graduando em Engenharia Química na Universidade Federal da Bahia.
E-mail: cents147@gmail.com

Luciana Leandro da Silva
Doutora em Ciências Sociais. Professora do Programa de Pós-Graduação em Educação da Universidade Federal de Campina Grande.
E-mail: luciana.leandro@professor.ufcg.edu.br

Luciana Rosa Marques
Doutora em Sociologia pela Universidade Federal de Pernambuco (UFPE). Professora titular do Departamento de Políticas e Gestão da Educação do Centro de Educação e do Programa de Pós-Graduação em Educação da UFPE. Coordena a Escola de Governo e Políticas Públicas da Fundação Joaquim Nabuco.
E-mail: lmarques66@gmail.com

Maria Aparecida Menezes
Mestre em Educação pela Universidade Federal da Bahia. Coordenadora de Gabinete de Conselheiro do Tribunal de Contas do Estado da Bahia.
E-mail: cidatceba@gmail.com

Micaela Balsamo de Mello
Doutora em Educação pela Universidade Federal da Bahia. Coordenadora pedagógica da Rede Municipal de Educação de Salvador.
E-mail: mikabalsamo@gmail.com

Mie Nakayama Dantas da Silva
Mestra em Educação pela Universidade do Estado do Rio Grande do Norte. Atua como suporte pedagógico e profissional da educação especial na Rede Estadual de Ensino do Rio Grande do Norte.
E-mail: miesilva@alu.uern.br

Raimundo Nonato Ferreira
Doutor em Educação pela Universidade Federal de Pernambuco (UFPE). Professor substituto do Departamento de Políticas e Gestão da Educação do Centro de Educação da UFPE.
E-mail: nonato.educa@gmail.com

Renata Kalliane Menezes Alves
Mestre em Educação pela Universidade Federal de Campina Grande. Professora efetiva da rede estadual da Paraíba.
E-mail: renata.kalliane@estudante.ufcg.edu.br

Ruth Silva Nunes
Licenciada em Ciências Sociais pela Universidade Federal da Bahia (UFBA). Mestranda no Programa de Pós-Graduação em Educação da UFBA.
E-mail: ruth.nunes@ufba.br

Este livro pretende ser útil a todos(as) que trabalham e/ou pesquisam na área da educação pública, no campo acadêmico – docentes e discentes dos cursos de licenciaturas e das pós-graduações –, na luta sindical ou no chão da escola. Essa empreitada coletiva justifica-se pela necessidade de refletir conjuntamente sobre como os sujeitos das escolas públicas, em especial as(os) diretoras(es), enfrentam os dilemas impostos pela introdução dos parâmetros da Nova Gestão Pública no cotidiano escolar. Em tempos de ataques à educação pública e à produção científica, esta obra oferece uma importante contribuição teórica para o campo da gestão educacional e escolar, reforçando a importância da defesa da democracia na escola.

ISBN 978-65-5630-805-0